



Doctorado en Ciencia Política

**Tesis presentada en cumplimiento parcial de los requisitos para el
Doctorado en Ciencia Política, Escuela de Política y Gobierno, UNSAM**

Respuesta al estallido social en Chile: la política local frente a la movilización social

Tesista: Gloria Ochoa Sotomayor

Directora: Rocío Annunziata

Santiago de Chile, 16 de febrero de 2024

Resumen

En la última década han ocurrido una serie de manifestaciones y protestas que sorprendieron a distintos países del mundo entre ellos Chile. La inesperada irrupción y las características de estas acciones tensionaron a las democracias y a la relación entre representantes y representados. A su vez, estos sucesos generaron interrogantes sobre las formas de canalización de las demandas ciudadanas y las respuestas políticas ante estos hechos, así como a la posibilidad de gestionar una nueva forma de expresión de la población.

Por lo expuesto, esta investigación busca contribuir al conocimiento de la respuesta política a las protestas y movilizaciones sociales del siglo XXI. Para ello, indaga en los mecanismos individuales de respuesta de actores políticos en contextos de crisis social y de legitimidad política, y de recurrencia de expresiones ciudadanas fuera de los espacios institucionales de participación. En particular desde una perspectiva valorativa centrada en la concepción de democracia que tienen dichos actores, cuando no son los interpelados por la protesta, pero se ven impactados por ella, como alcaldes y alcaldesas en el estallido social en Chile.

Se observa el caso chileno, donde las medidas del gobierno central frente al estallido del 18 de octubre de 2019 no aplacaron la protesta y llevaron a un mayor distanciamiento con la ciudadanía. En este escenario, alcaldes y alcaldesas adquirieron protagonismo al reaccionar tempranamente a dichas medidas intentando reducir el distanciamiento señalado, a la vez que presentaron diferencias en su reacción. Por ello, se plantea la pregunta ¿qué explica las distintas respuestas de alcaldes y alcaldesas al estallido social? Se propone que la concepción de democracia explica dichas respuestas. Así, quienes presentan una concepción participativa de democracia presentan una respuesta de recepción, quienes exhiben una concepción social una de contención, y quienes tienen una concepción liberal despliegan una de mitigación.

En base a una metodología cualitativa, un estudio en profundidad de casos y un análisis comparado, se identificaron las respuestas al estallido de los alcaldes de las comunas de Puente Alto, Santiago y Valparaíso. Las técnicas de levantamiento de información utilizadas fueron las entrevistas a actores clave y el análisis documental. De esta forma, se aporta, además, al conocimiento del estallido en Chile desde la visión de sus protagonistas y al estudio de movilizaciones y protestas desde una perspectiva territorial comparada.

A quienes luchan
A quienes perdieron los ojos y la vida
A quienes generosamente compartieron su experiencia

Agradecimientos

Agradezco a todas las personas que me dieron la oportunidad de entrevistarlas y de conocer a través de ellas la experiencia del estallido en los espacios locales y comunales, las diferencias y similitudes, la esperanza y el compromiso desplegado en cada uno de esos espacios, así como la incertidumbre y solidaridad cotidiana vivida y compartida en esos días de octubre.

Agradezco a Rocío Annunziata, por su dirección y apoyo en la elaboración de esta tesis y a confiar, a veces más que yo, en la relevancia del tema tratado; también le doy las gracias por ser una guía para transitar en el camino de la ciencia política, lo que ayudó a que esta investigación se concretara. A Ricardo Gutiérrez, por sus comentarios y lectura minuciosa del proyecto que contribuyeron a que se definiera mejor la ruta a seguir. A Mariana Caminotti por los aportes para avanzar en la fase final de la escritura. A las y los compañeros con los que compartí los avatares de la discusión del proyecto y del documento en sus distintos estados de desarrollo.

Agradezco a mi familia, amigas y amigos por atender a mis conversaciones monotemáticas y por la avalancha de comentarios con que respondía a la pregunta “¿cómo va la tesis?”, gracias por su atención y genuina curiosidad ante mi análisis e impresiones sobre un acontecimiento que afectó fuertemente nuestras vidas.

Índice

<i>Introducción</i>	1
Capítulo 1. El estallido chileno en clave global: la movilización social como cuestionamiento a la democracia	8
1. El contexto global	8
La forma: la movilización social y la protesta callejera como expresión política.....	10
Las demandas: la politización del malestar, el hartazgo y la indignación.....	12
Las respuestas: en búsqueda de la legitimidad perdida	14
2. El 18O: estallido social en Chile	17
Primera aproximación.....	17
Municipios y estallido social en Chile: Respuesta local a una crisis nacional	23
Las medidas tomadas	26
¿Por qué indagar en la respuesta de alcaldes y alcaldesas al estallido?.....	33
La repolitización del territorio: municipios posestallido	36
Capítulo 2. Conceptos centrales para comprender la respuesta al estallido	39
1. Respuesta institucional a la manifestación social	39
2. La concepción de democracia	44
Liberal.....	46
Social	49
Participativa	50
3. Hacia una comprensión de estallido	56
4. La concepción de democracia y la respuesta al estallido	57
Capítulo 3. Santiago: democracia liberal y respuesta de mitigación	60
1. Santiago: la comuna capital de Chile	61
2. Aproximación a la gestión municipal preestallido	64
Políticas municipales y programas emblemáticos	67
a) <i>Santiago limpio, seguro y ordenado</i>	67
b) <i>Santiago de todos</i>	69
c) <i>Santiago comuna modelo</i>	70
Relacionamiento con actores locales y participación	71

Respuesta a movilizaciones sociales previas	75
3. El estallido en Santiago y la respuesta del municipio	77
Donde todo empezó	77
Medidas en respuesta al estallido	85
a) <i>Medidas para mantener el funcionamiento de la comuna</i>	85
b) <i>Medidas relativas a participación</i>	88
c) <i>Medidas respecto a represión y violación de derechos humanos</i>	90
4. Reflexiones del caso	91
Capítulo 4. Puente Alto: democracia social y respuesta de contención	95
1. Puente Alto: la comuna más poblada de Chile	96
2. Aproximación a la gestión municipal preestallido.....	99
Políticas municipales y programas emblemáticos	102
a) <i>Municipio cercano</i>	102
b) <i>Seguridad pública</i>	103
c) <i>Infraestructura comunitaria</i>	104
Relacionamiento con actores locales y participación	105
Respuesta a protestas y movilizaciones sociales previas.....	110
3. El estallido en Puente Alto y la respuesta del municipio.....	112
Cuando Puente Alto despertó	112
Medidas en respuesta al estallido	115
a) <i>Medidas para mantener el funcionamiento de la comuna</i>	115
b) <i>Medidas relativas a participación</i>	120
c) <i>Medidas respecto a represión y violación de derechos humanos</i>	121
4. Reflexiones del caso	124
Capítulo 5. Valparaíso: democracia participativa y respuesta de recepción	128
1. Valparaíso: puerto principal.....	130
2. Aproximación a la gestión alcaldía preestallido.....	133
Políticas municipales y programas emblemáticos	136
a) <i>Gobierno local y gestión municipal</i>	137
b) <i>Planificación participativa</i>	138
c) <i>Justicia social y derechos comunes</i>	140
Relacionamiento con actores locales y participación	141

Respuesta a movilizaciones sociales preestallido	145
3. El estallido en Valparaíso y la respuesta del municipio	148
El estallido en el puerto	148
Medidas en respuesta al estallido	151
a) <i>Medidas para mantener el funcionamiento de la comuna</i>	152
b) <i>Medidas relativas a participación</i>	155
c) <i>Medidas respecto a represión y violación de derechos humanos</i>	156
4. Reflexiones del caso	158
<i>Capítulo 6. Concepciones de democracia y respuesta al estallido: análisis comparado</i> .	163
<i>Capítulo 7. Conclusiones</i>	174
<i>Referencias</i>	179
<i>Anexos</i>	188
Anexo 1 Algunas protestas y movilizaciones sociales ocurridas el año 2019.....	188
Anexo 2 Una cronología -en construcción- del estallido chileno.....	190

Lista de recuadros

Recuadro 1 Casos de estudio	3
Recuadro 2 Concepciones de democracia	53
Recuadro 3 Operacionalización de la concepción de democracia.....	54
Recuadro 4 Medidas previas al estallido en Santiago	77
Recuadro 5 Medidas tomadas en respuesta al estallido en Santiago.....	91
Recuadro 6 Medidas previas al estallido en Puente Alto	112
Recuadro 7 Medidas tomadas en respuesta al estallido en Puente Alto.....	124
Recuadro 8 Medidas previas al estallido en Valparaíso	148
Recuadro 9 Medidas tomadas en respuesta al estallido en Valparaíso.....	158

Lista de figuras

Figura 1 Ubicación de los casos de estudio	3
Figura 2 Distinción entre efecto y respuesta a movilizaciones sociales y protestas	41

Introducción

En la última década han ocurrido una serie de manifestaciones y protestas que han sorprendido a distintos países del mundo. La inesperada irrupción y las características de estas acciones -autoconvocadas, sin liderazgos definidos, con diversidad de adherentes, alejadas de los partidos políticos y afianzadas en el uso de redes sociales, entre otras- han puesto en tensión a las democracias y a la relación entre representantes y representados. A su vez, estos sucesos han generado interrogantes sobre las formas de expresión y canalización de las demandas ciudadanas y sobre las respuestas políticas desplegadas ante estos hechos.

Chile, país con un posicionamiento destacado en Latinoamérica por sus cifras macroeconómicas y por su estabilidad política, no fue ajeno a esta tendencia y se ha enfrentado a una crisis social y política que se proyecta hasta la actualidad. El estallido del 18 de octubre de 2019, nacido de la protesta de estudiantes secundarios ante el alza del pasaje de metro, se convirtió en un fenómeno generalizado y de alcance nacional; demostró el profundo rechazo de la población al gobierno y al sistema político en general; y sorprendió a chilenos y chilenas, así como al resto del mundo. Además, impactó drásticamente la cotidianidad, desató una dura represión y violación sistemática a los derechos humanos y produjo distintas reacciones de la clase política, incluyendo la convocatoria a un plebiscito por una nueva Constitución.

Las medidas del gobierno central frente al estallido, como la represión y la llamada agenda social, no aplacaron la protesta y llevaron a un mayor distanciamiento con la ciudadanía. En este escenario, alcaldes y alcaldesas adquirieron protagonismo al reaccionar tempranamente a dichas medidas intentando reducir el distanciamiento señalado, a la vez que presentaron diferencias en su reacción. Algunos buscaron contener los impactos del estallido a través de la prestación de servicios y el fortalecimiento de la economía local. Otros enfatizaron en el resguardo del orden y la seguridad pública. Y hubo quienes procuraron atender a las demandas ciudadanas que el estallido expresó.

De acuerdo con lo anterior, en esta indagación se definió como respuesta al estallido social ocurrido en Chile cualquier declaración y/o decisión tomada por un alcalde o alcaldesa frente a la movilización social, la protesta y las consecuencias de esta. A su vez, se identificaron tres posibles respuestas las que se denominaron de mitigación, contención y recepción. Estas se consideraron aditivas o escalonadas, diferenciándose por el énfasis que pusieron en: mitigar la protesta para mantener el orden y la seguridad pública (respuesta de mitigación); contener los impactos del estallido en la prestación de servicios y la economía local (respuesta de

contención); y atender las demandas y expresión ciudadana (respuesta de recepción), tal como se observó en los casos de estudio y como se mostrará en el desarrollo de este documento.

Frente a lo expuesto, la pregunta que guio esta investigación fue ¿qué explica las distintas respuestas de alcaldes y alcaldesas al estallido social? y se postuló que la concepción de democracia es la que explica dicha respuesta. En este marco, se distinguieron tres concepciones de democracia: liberal, social y participativa, las que se definieron y caracterizaron bajo los siguientes criterios: i) principio: parámetro o valor principal sobre el cual se sostiene y orienta; ii) rol del representante: función que se espera desempeñe una autoridad electa por la ciudadanía; iii) rol de la ciudadanía: papel que se espera cumpla la ciudadanía o que se le asigna; iv) derechos: derechos que se reconocen a la ciudadanía y que la constituyen como tal; y v) rol del gobierno local: función o papel que desempeña el gobierno local en una democracia.

Así, el objetivo general de la investigación fue explicar la respuesta de los alcaldes al estallido social en tres municipios chilenos: Puente Alto, Santiago y Valparaíso, entre el 18 de octubre y el 31 de diciembre de 2019. Los objetivos específicos fueron: 1) describir el estallido social en cada municipio; 2) caracterizar la concepción de democracia del alcalde de cada municipio; y 3) describir los tipos de respuesta al estallido en cada municipio.

La estrategia metodológica que se utilizó fue el método comparativo (Pérez-Liñán 2015) y el análisis en profundidad de casos diversos (Gerring 2008), es decir, se buscó analizar casos que presentaran distintas concepciones de democracia de los alcaldes. En cada caso seleccionado se estudió la respuesta ante el estallido identificando la formulación de la respuesta y observando cómo esta se produjo. Todo ello con el fin de determinar el rol que juega la variable identificada, es decir, la concepción de democracia en el desencadenamiento de los hechos y del resultado final: la respuesta al estallido. Para ello, a su vez, se profundizó en el análisis de cada caso con el fin de, posteriormente, compararlos por medio del conocimiento con hondura de cada uno, lo anterior, bajo la perspectiva de desarrollar una narrativa apropiada (Goertz y Mahoney 2012) y una aproximación sistemática.

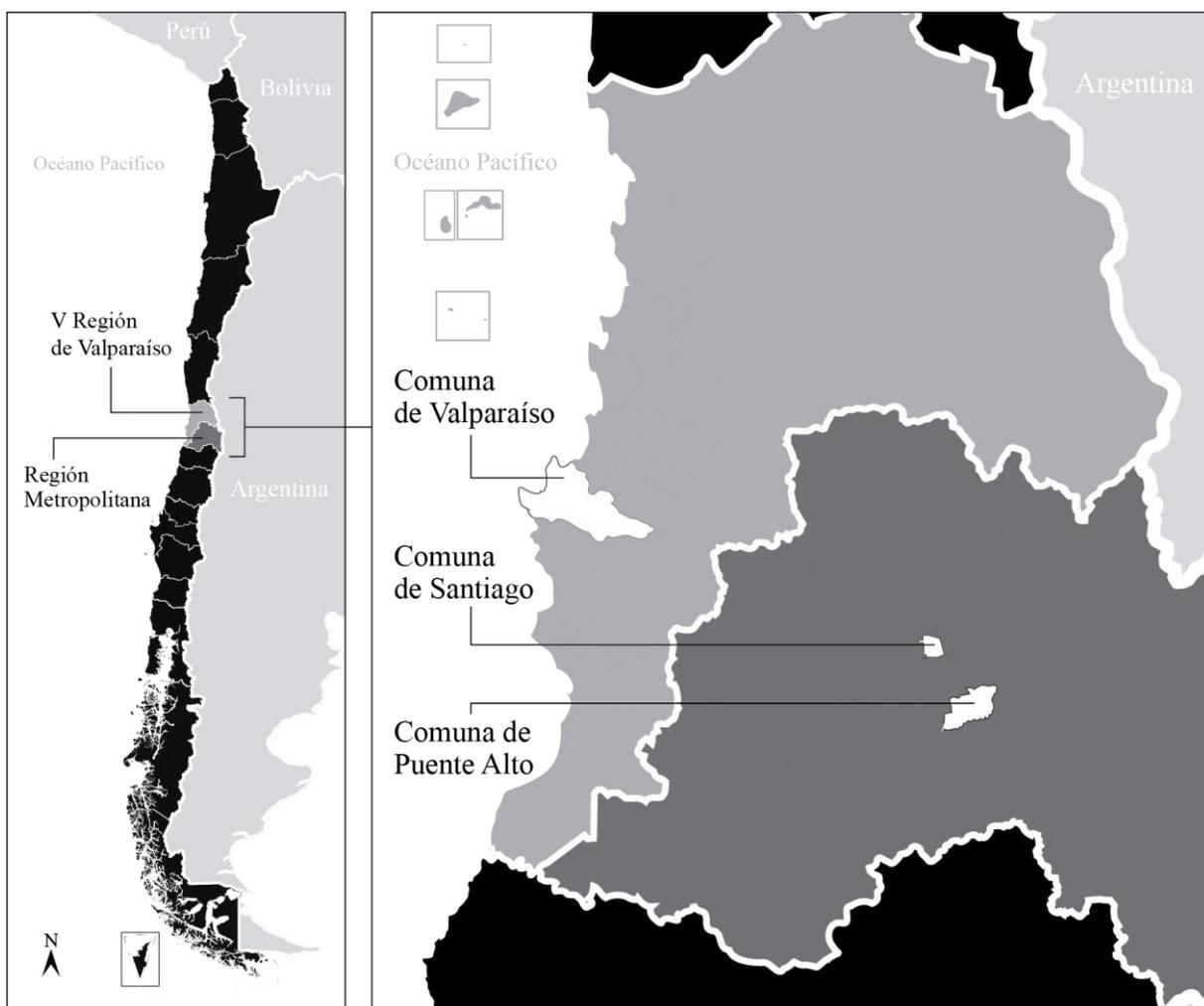
En la selección de casos, se consideraron los siguientes criterios: 1) la inclusión de alcaldes tanto del oficialismo como de oposición al gobierno central en ejercicio al momento del estallido, con el fin de controlar variables asociadas a la posición de estos en el sistema político; y 2) que fueran alcaldes de comunas con alta intensidad de protesta durante el estallido y de distintas regiones del país, con el fin de controlar la variable intensidad. De acuerdo con lo indicado, los casos escogidos fueron: Puente Alto, Santiago y Valparaíso.

Recuadro 1 Casos de estudio

<i>Comuna</i>	Ubicación / región	Partido del alcalde	Posición respecto a gobierno central
<i>Puente Alto</i>	Metropolitana	Renovación Nacional	Oficialismo
<i>Santiago</i>	Metropolitana	Renovación Nacional	Oficialismo
<i>Valparaíso</i>	Valparaíso	Convergencia Social ¹	Oposición

Fuente: elaboración propia

Figura 1 Ubicación de los casos de estudio



¹ Al momento de ser electo y hasta noviembre de 2019 fue militante de Convergencia Social, luego renuncia a este partido. Al momento de cierre de esta investigación es militante de Transformar Chile.

Se definió como periodo de investigación, entre el 18 de octubre y el 31 de diciembre de 2019. La primera fecha marca el inicio del estallido puesto que ese día el apoyo de la población a la protesta estudiantil se generalizó a través de la evasión del pago del pasaje de metro, los enfrentamientos con la policía y el repudio al anuncio del ministro del Interior de la aplicación de la Ley de Seguridad del Estado. La segunda fecha indica un cambio en la dinámica de protesta y manifestación ciudadana, dado por las festividades de fin de año, el arribo del periodo estival y el impacto del Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución del 15 de noviembre de 2019, lo que llevó a una disminución de las movilizaciones concentrándose, principalmente, en ciertos lugares de la capital del país.

El procedimiento para cumplir con el objetivo de investigación se estructuró en tres ejes: 1) revisión de un *corpus* documental del estado del arte respecto al objeto de estudio y conceptos centrales de la investigación; 2) levantamiento de información primaria y secundaria de los casos de estudio; y 3) análisis y triangulación de la información recabada. Estos ejes fueron complementarios en su desarrollo, ya que cada uno de ellos sirvió para alcanzar mayor profundidad en la comprensión de los otros, nutriendo así el conjunto del proceso.

En el primer paso se procedió a revisar la bibliografía sobre movilizaciones y protestas en los últimos años en el mundo, las respuestas a estos eventos, y el concepto de democracia, a su vez se ahondó en particular en el estallido chileno. Luego de la revisión bibliográfica se procedió a elaborar la contextualización del problema y los conceptos clave para estudiarlo.

Para el levantamiento de información de los casos en estudio se utilizaron tanto fuentes primarias como secundarias con el fin de: i) recoger información previa al estallido que permitiera identificar la concepción de democracia; y ii) levantar evidencia para establecer la respuesta al estallido. Respecto a la revisión de fuentes secundarias se consultaron: archivos de prensa, archivos municipales, redes sociales de los alcaldes y actas del Concejo Municipal, del Consejo Municipal de Seguridad y del Consejo de la Sociedad Civil (COSOC), Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), artículos académicos y publicaciones respecto a la comuna, entre otros documentos relevantes. En cuanto al levantamiento de información primaria se aplicó un total de 50 entrevistas semiestructuras tanto de forma telemática como presencial, entre septiembre de 2021 y noviembre de 2022, a:

- Concejales en ejercicio (11 entrevistas) y exconcejales (6 entrevistas), en ambos casos tanto de oposición como adherentes al alcalde;
- Funcionarias y funcionarios públicos, particularmente aquellos encargados de las áreas de seguridad y de desarrollo comunitario de los respectivos municipios por el

involucramiento de esas áreas en las medidas tomadas durante el estallido (4 entrevistas).

Asimismo, se entrevistó a representantes de sindicatos y asociaciones de trabajadoras y trabajadores de los municipios con el fin de indagar en el relacionamiento de los alcaldes con estas organizaciones (4 entrevistas).

- Dirigentes de organizaciones sociales, por un lado, aquellos que son miembros del COSOC instancia establecida por ley para la participación social (9 entrevistas), y dirigencias de organizaciones sociales de la comuna que no fueran parte de este organismo (4 entrevistas).
- Personas participantes del estallido: personas que fueron parte activa tanto de la protesta callejera como de instancias que emergieron en el estallido como asambleas territoriales y cabildos (12 entrevistas).

Para las entrevistas se contactó en primer lugar a concejales, exconcejales, funcionarios y funcionarias por la facilidad de disponer de sus datos de contacto, lo mismo con los miembros del COSOC, ya que su información es pública. Para organizaciones sociales y personas participantes en el estallido, se utilizó la muestra en cadena o por redes (“bola de nieve”), es decir, se identificaron participantes que se sumaron a la muestra, y se les consultó si conocían a otras personas que pudieran ser consultadas, y una vez contactadas, se incluyeron igualmente. Se realizaron entrevistas hasta lograr el punto de saturación que se estipula para las técnicas cualitativas de levantamiento de datos, es decir, hasta que la información levantada no entregó nuevos antecedentes para el objetivo de estudio (Hernández, Fernández y Baptista 2010).

Vale la pena indicar que la respuesta de concejales y exconcejales no siempre fue positiva, lo mismo respecto a funcionarias y funcionarios y miembros del COSOC, que fueron los grupos con los que se dificultó concretar entrevistas. En particular en el caso de la comuna de Santiago, dado que quienes habían estado a cargo de las áreas de desarrollo comunitario y seguridad ciudadana ya no trabajaban en el municipio o cumplían otras labores, producto que el alcalde no estaba en ejercicio al momento de realizar esta investigación. Además, se intentó en reiteradas ocasiones contactar a los alcaldes, sin embargo, esto no fue posible.

El análisis de la información se realizó de forma exhaustiva por caso, a través del análisis de contenido cualitativo según tópicos de interés preestablecidos y emergentes. Para ello, en primer lugar, se sistematizó la información primaria y secundaria levantada. A partir de esta información el análisis se organizó en tres secciones: 1) Caracterización general de la comuna:

donde se recogió parte de su historia, ciertos hitos y características sociodemográficas y políticas, así como ciertos problemas y desafíos comunales clave; 2) Gestión alcaldía preestallido para lo cual se hizo una revisión general de la gestión alcaldía y la visión que existe respecto a ella, se analizaron las políticas municipales y programas emblemáticos impulsadas por el alcalde, se indagó en el relacionamiento con actores locales y participación y en la respuesta a movilizaciones sociales preestallido; y 3) Gestión alcaldía durante el estallido, para lo cual se realizó un examen general del estallido en la comuna, y se identificaron y analizaron las medidas tomadas por el alcalde, las que se agruparon en tres categorías: medidas para mantener el funcionamiento de la comuna, medidas relativas a participación y medidas respecto a represión y violación de derechos humanos.

A partir de lo analizado en la sección dos -gestión alcaldía preestallido- se identificó la concepción de democracia de cada alcalde: liberal, social o participativa. Mientras que el análisis de la sección tres -gestión alcaldía durante el estallido- permitió identificar el tipo de respuesta: de mitigación, de contención o de recepción. Luego de los análisis indicados se estableció la relación entre concepción de democracia y respuesta al estallido, lo que permitió establecer que quienes presentan una concepción participativa de democracia desplegaron una respuesta de recepción de las demandas y expresión ciudadana, como fue el caso del alcalde Jorge Sharp en Valparaíso. Mientras que, quienes presentan una concepción de democracia social exhibieron una respuesta de contención de los impactos del estallido, como el alcalde Germán Codina en Puente Alto. Y quienes sostuvieron una concepción liberal de democracia tuvieron una respuesta de mitigación de la protesta con el fin de mantener el orden y la seguridad, como el alcalde Felipe Alessandri en Santiago.

Según lo expuesto, el presente documento presenta los resultados de la investigación en siete capítulos. En el primero se pone en relación el estallido chileno con otros eventos similares ocurridos en el mundo en la última década, en particular en el año 2019, analizándolo según lo ocurrido el mismo año en países como: Colombia, Francia y Hong Kong, en especial desde la forma en que se desplegaron estos eventos, las demandas que sostuvieron y la respuesta que recibieron. En dicho capítulo, además, se analiza el estallido chileno y se argumenta la razón para estudiar la respuesta de alcaldes y alcaldesas a él. En el segundo capítulo se exponen los conceptos centrales de la investigación, para ello se establece una diferenciación entre efecto y respuesta a las manifestaciones y protestas, se define lo que se entenderá por respuesta, así como las concepciones de democracia -liberal, social y participativa- a su vez, se desarrolla el concepto de estallido. En los capítulos 3, 4 y 5 se analiza cada uno de los casos: Santiago,

Puente Alto y Valparaíso, respectivamente a través de una visión general de cada comuna, la gestión del alcalde previa al estallido, la respuesta del alcalde y las medidas tomadas ante el estallido, y una reflexión de cierre por cada caso. En el capítulo 6 se realiza un análisis comparado de las concepciones de democracia y cómo se identificaron, de las medidas tomadas y su relación con esas concepciones de democracia y cómo estas se articulan con la respuesta al estallido. En el capítulo 7 y final, se presentan las conclusiones centradas en el aporte de esta indagación, futuras indagaciones vinculadas y la proyección del propio estallido en la actualidad.

Por último, con los resultados de este trabajo se buscó contribuir al conocimiento de la respuesta política a las protestas y movilizaciones sociales del siglo XXI, desde la perspectiva de mecanismos individuales de respuesta de actores políticos, en contextos de crisis social y de legitimidad política, y de recurrencia de expresiones ciudadanas fuera de los espacios institucionales de participación. En particular desde una perspectiva valorativa centrada en la concepción de democracia que tienen dichos actores. Así como aportar a la comprensión de estos eventos desde una perspectiva territorial comparada. Al mismo tiempo, se intentó aportar al conocimiento de estos fenómenos desde la visión de quienes fueron parte de ellos, conociendo su génesis y diferencias territoriales, aportando desde lo específico a una comprensión de un acontecimiento de alcance general que develó una crisis social y política que no se resuelve hasta la actualidad, y que vuelve la mirada hacia la democracia y su promesa de igualdad, bienestar y participación.

Capítulo 1. El estallido chileno en clave global: la movilización social como cuestionamiento a la democracia

En este capítulo se presentan los antecedentes que dan cuenta del objeto de estudio de esta investigación, es decir, la respuesta de alcaldes y alcaldesas al estallido social en Chile. Para ello, en primer lugar, se hace un análisis de acontecimientos similares ocurridos en otros lugares del mundo, considerando la forma en que se expresan, las demandas que sostienen y la respuesta que recibieron. En segundo lugar, se describe el estallido chileno, la reacción de alcaldes y alcaldesas y se argumenta por qué estudiar la respuesta de estos actores ante este evento, para cerrar el capítulo con una reflexión acerca de la repolitización del territorio y los municipios luego del estallido.

1. El contexto global

En el año 2019, año del estallido ocurrido en Chile, se desarrollaron una serie de manifestaciones y protestas que sorprendieron a distintos países en el mundo. Protestas en Bolivia, Colombia, Ecuador, España, Francia, Hong Kong, Irak¹, entre otros, aunque con causas y detonantes distintos, apelaron a un sustrato común: la relación entre democracia y bienestar social, la satisfacción ciudadana con dicha democracia, y la legitimidad del sistema político y sus mecanismos de representación y canalización de demandas.

Dichas manifestaciones y protestas, al igual que las acontecidas en la década previa, presentaron características distintivas respecto a los movimientos observados en las sociedades industriales -como aquellos que incorporaban la figura de la clase, y la lucha de clases de la primera mitad del siglo XX- y en relación a los llamados nuevos movimientos sociales observados a partir de 1960 -que apuntaron al control de recursos de orden sociocultural reconocidos y valorados en ese momento- (Salazar 2012; Castro 2018; Núñez 2021). Por la diferencia con las expresiones ciudadanas previas, es que las expresiones del siglo XXI se han

¹ En este apartado se tomarán de referencia las manifestaciones ocurridas en Chile, Colombia y Hong Kong el 2019, y en Francia, las que iniciaron el 2018 y continuaron el 2019. Se considera Hong Kong a pesar de las diferencias que tiene respecto al sistema político con el resto de los países, por las similitudes de las manifestaciones y protestas y por algunos componentes comunes que apelan al sentido cuestionador de la representación política de estas manifestaciones. Respecto a otros hechos de protesta en el mundo ese año, ver anexo 1.

denominado de distintas maneras: movimientos ciudadanos, movimientos de protesta popular, movimientos en red, revueltas, reventones y estallidos sociales, entre otros. Mientras que, los rasgos que se les atribuyen son: acción conectiva, auto-comunicación de masas, rechazo de las mediaciones políticas tradicionales, singularidad, carácter narrativo-expresivo, contra-democracia, carácter meta-democrático (Annunziata 2020). Además de corresponder -para algunos- a movimientos pospolíticos por no situarse en la dicotomía convencional entre derecha e izquierda (Núñez 2021).

Su inesperada irrupción y las características de estas acciones han tensionado a las democracias y a la relación entre representantes y representados, no solo a las autoridades electas como parlamentarios y miembros del poder ejecutivo, sino que también a otras instancias de representación como sindicatos y asociaciones. De esta forma, estas movilizaciones y protestas parecen un cuestionamiento global, con características locales específicas según la realidad de cada país, a la democracia como forma de gobierno y como sistema de distribución de recursos que asegure el bienestar del conjunto de la población, es decir, a la democracia como organización de la vida y como resultado. A su vez, estos sucesos han generado interrogantes sobre las formas de expresión y canalización de las demandas ciudadanas y sobre las respuestas políticas desplegadas ante estos hechos ¿cómo responder e interlocutar cuando la ciudadanía autoconvocada en la calle niega cualquier posibilidad de representación?

Las manifestaciones ciudadanas señaladas pueden ser vistas desde la forma en que se expresan, las demandas que sostienen y la respuesta que se desata ante ellas, y como una oportunidad de reflexión respecto a la democracia como sistema de organización, de generación de bienestar y como mecanismo de participación. Lo anterior, no solo en los casos específicos en que estas manifestaciones han ocurrido, sino que también a nivel global por la generalización de estas manifestaciones y su crítica a los sistemas de representación y al sistema económico de producción y redistribución que los sustenta ¿Puede algún país del mundo estar ajeno a este tipo de expresión ciudadana?, las manifestaciones de la década del noventa, del dos mil y del siglo XXI, incluida aquellas ocurridas durante la pandemia por COVID-19 muestran una tendencia al respecto.

La forma: la movilización social y la protesta callejera como expresión política

Una de las características destacadas de estas movilizaciones es la autoconvocatoria y la ausencia de líderes visibles que articulen el movimiento y sus demandas. La individualización contemporánea lleva a que las personas ya no se identifiquen con una categoría o grupo, sino que se han transformado en un individuo-historia, que necesita expresarse a sí mismo y ver reconocida su manera específica y singular de ser (Rosanvallon 2012 en Annunziata 2020). Es por ello, que la expresividad personal y la reivindicación de demandas que apelan a esa historia-experiencia personal, cobra protagonismo y muestra la imposibilidad de una representación capaz de aunar todas las individualidades que se manifiestan.

La posibilidad de que estas individualidades se articulen sin una entidad que las convoque se encuentra facilitada y reconocida por el extendido uso de redes sociales, que a su vez son parte de la constitución de sujetos y acontecimientos. De esa característica viene la denominación de movimientos en red y su asociación con una nueva forma de comunicación, denominada auto-comunicación de masas, ya que cada persona se convierte en un medio y puede crear acontecimientos públicos (Castells 2012).

La personalización de la protesta y las posibilidades que otorgan las redes sociales, conforman una nueva forma de acción, que Bennett y Segerberg (2012) han denominado acción conectiva, es decir, una acción personalizada, donde cada participante se expresa a su manera. Sin embargo, esta acción conectiva convive con la lógica de la acción colectiva más clásica, ya que también facilita y se presenta de forma paralela al establecimiento de acciones concertadas de las personas y los grupos involucrados en las manifestaciones.

Otra característica de estas movilizaciones es el carácter de acontecimiento (Nunes 2014). Este carácter resulta particular para el lugar donde ocurre y quiebra la biografía y el acontecer de las sociedades donde emergen. Al mismo tiempo, parecen acontecimientos que irrumpen, son inesperados y generan sorpresa, pero en algunos casos es posible rastrear movilizaciones y protestas que les anteceden². Por lo tanto, este carácter de acontecimiento hace que el foco se ponga en la acción visible en el espacio público más que en los actores, en la historicidad que puedan tener las demandas tras estas manifestaciones, o en los contenidos de organización que las preceden y acompañan³.

² Ver el caso de las protestas del 2005 en Francia; de 2006 y 2011 en Chile; las de 2008, 2011, 2014 y 2016 en Colombia, las del 2014 en Hong Kong.

³ Desde ahí se pueden interpretar frases como “Chile despertó” o la sorpresa ante “No lo vieron venir”.

Estas manifestaciones y protestas también conllevan profundas y dramáticas expresiones de violencia que complejizan la relación entre la población involucrada y la crítica que despiertan. Esto porque, aunque una mayoría de la población empatiza con ellas, a su vez van provocando un alejamiento, temor y ciertos cuestionamientos a sus expresiones más radicales⁴. Entre dichas expresiones radicales se encuentran las acciones de confrontación como la alteración del orden y el daño a bienes públicos o privados, que se explican porque su esencia es desafiar el poder hegemónico, lo que puede expresarse en saqueos a consorcios empresariales y comerciales, así como el menoscabo a inmuebles de sedes bancarias, medios de información, instituciones públicas, estatuas e infraestructura emblemática. Sin embargo, al mismo tiempo, estas acciones son cuestionadas por algunos sectores por causar perjuicios a terceros y se pone en duda el objetivo de estas manifestaciones, se criminalizan o se establecen diferencias entre los que protestan por demandas legítimas y aquellos que realizan acciones que producen pérdidas, a quienes se descalifica y deslegitima (Castro 2020).

El despliegue de estas manifestaciones se constituye en formas de agencia y articulación alrededor de propósitos o motivaciones compartidas que entretejen política, cultura y vida cotidiana (Amador y Muñoz 2018), donde las relaciones expresivas y vínculos emocionales se tornan significativos. Asimismo, dicho vínculo se enfatiza en la acción cotidiana y local, se agrupa bajo referentes estéticos y simbólico-culturales, se crean y experimentan formas diferentes de relaciones sociales y cuenta con la conformación de una identidad colectiva⁵. Esta acción más que fundamentarse en la unidad, lo hace en la potencia de lo heterogéneo, múltiple y singular, basada en la distinción entre nosotros (pueblo) y otro (la elite de cualquier tipo) (Wieviorka 2019; Castro 2020; Amador y Muñoz 2021).

Estas manifestaciones, desde su dimensión ideológica han sido caracterizadas como posideológicas superando la dicotomía derecha/izquierda y resituándolas en el eje pueblo/elites, arriba/abajo, es decir, los de abajo que soportan los abusos de los de arriba afianzados en sus privilegios (Castro 2020; Holbig 2020; Lefebvre 2020; Martuccelli 2021). Por eso resultan recurrentes las embestidas contra símbolos del Estado y lugares asociados a las élites, donde una crítica radicalizada a esos símbolos se manifiesta en actos atentatorios contra cualquier forma de expresión de ese poder instituido.

⁴ Por ejemplo, en el caso chileno el temor a la dictadura, así como el cuestionamiento del ataque al pequeño comercio; en el francés se cuestiona la legitimidad de estos actores y su forma de acción colectiva; y en el hongkonés surge el miedo y la inseguridad.

⁵ El uso del chaleco amarillo en Francia, el uso de máscaras en Hong Kong, el símbolo del perro *matapacos* en Chile, pueden ser ejemplos de esta conformación de identidad que articula política, cultura y vida cotidiana.

La expresión local de cada una de estas demostraciones tomará formas identitarias particulares, pero compartirá con las manifestaciones contemporáneas y paralelas maneras globalizadas y emparejadas de actuar y resonar más allá de sus propias fronteras, porque a su vez, muchas de ellas alcanzan notoriedad transnacional y se constituyen en un hecho global.

Sin embargo, la recuperación de la idea de pueblo en esta distinción entre la mayoría de la población versus una elite minoritaria sería también una suerte de estrategia de compensación de unidad ante la propia diferenciación interna. Por ejemplo⁶, esta idea se expresó, en el eslogan “no estamos en guerra” que se levantó en Chile en respuesta a las declaraciones que hizo el presidente Piñera en las que señaló que en el estallido se enfrentaba a un enemigo fuerte y poderoso⁷ o en Francia pancartas que decían "Macron divide al pueblo". Esta recuperación de una identidad nacional en la movilización es distinta a la de movimientos previos que tendían a una demanda e identidad globalizada que incluso encaraba a organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional, este cambio puede significar nuevas oportunidades políticas, y una posibilidad de los movimientos para ampliar adherencia. No obstante, este giro populista, a su vez, es un llamado de atención por la asociación con lo nacionalista que podría socavar la propia diversidad interna y el pluralismo de estas movilizaciones y abre nuevas alternativas del camino que podrían tomar (Gerbaudo 2022).

Las demandas: la politización del malestar, el hartazgo y la indignación

Respecto a las demandas, estas manifestaciones y protestas suelen no ser programáticas, y si bien en algunos casos pueden iniciarse por una medida específica (alza del combustible, alza de la tarifa del pasaje de metro, paquete de medidas de ajuste, entre otras) se suman con el paso del tiempo un conjunto diverso de demandas. Ese conjunto diverso de demandas puede articularse respecto al rechazo, es decir, están marcadas por la negatividad (Rosanvallon 2007). Por eso no es obvio formalizar un programa, una organización estable, o un liderazgo y, por ello, a su vez, cada respuesta resulta insuficiente y tardía (Holbig 2020; Landaeta y Herrero 2021).

Lo descrito es lo que se ha denominado el carácter meta-democrático de estas manifestaciones (Annunziata 2016 y 2020), es decir, no producen o manifiestan un contenido propositivo concreto y unificado sobre el rumbo de las políticas –un programa–, pero sí

⁶ Puede ser emblemática la potente consigna que levantó el *Occupy Wall Street* “somos el 99%”.

⁷ Ver declaración del presidente Piñera el 21 de octubre de 2019 Piñera: “Estamos en guerra contra un enemigo poderoso” <https://n9.cl/ie66n> (consultada el 8 de febrero de 2024)

defienden propuestas sobre el funcionamiento de la democracia como tal, que incluyen la exigencia de un rol más activo para la ciudadanía. Las experiencias meta-democráticas constituyen escenificaciones de otra democracia, que demuestran que la *performance* de la manifestación se vuelve constitutiva y no accesorio. Aunque también, muchas de estas manifestaciones no tienen un alcance meta-democrático y permanecen más bien como ciclos de protestas o movimientos de veto, al no poner en crisis a todo el sistema y pudiendo ser apropiadas por las oposiciones políticas a los gobiernos de turno (Annunziata 2020).

La desigualdad y el abuso, y la denuncia de que los privilegios de una minoría se sostienen a costa del esfuerzo de una mayoría son una expresión común de la demanda de estas manifestaciones. Esto habría ocurrido en Francia donde el alza del combustible se visibilizó como un reparto injusto del costo de la nueva política energética; en Chile donde el aumento del pasaje de metro incrementaba una carga mensual que se hacía insostenible para el ingreso de muchas familias y que provocó frases desafortunadas y burlescas de parte de la autoridad; o en Colombia donde el conjunto de medidas de ajuste acentuaba la precarización de la vida (Amador y Muñoz 2021). En Europa esto se ha vivido como una degradación del Estado de bienestar⁸, en Latinoamérica, como el avance irrestricto del mercado sobre el Estado y la población (Kourliandsky 2019). Es así como estas manifestaciones y protestas se extienden por los lugares más disímiles, con tres contenidos comunes: a) un contexto de desaceleración económica; b) la politización de la lucha contra la desigualdad (que se vive no solo como un problema social o económico, sino directamente político); y c) una pronunciada caída en los niveles de identificación con los partidos políticos y con instituciones centrales como los gobiernos o los parlamentos (Pleyers 2018).

De cierta manera, lo que se expresa es el hartazgo de mayorías que rechazan las lógicas económicas, financieras y políticas de unas sociedades cada vez más impenetrables a las reivindicaciones de los más necesitados o de clases medias en dificultades. Sociedades en las que se ve al sistema político en un rol reducido al cambio de caras sin proponer alternativas democráticas reales. Sociedades en que las políticas públicas aplicadas generan dudas sobre el futuro, sobre la opción de una salida en positivo del divorcio creciente entre el mundo financiero

⁸ En la Unión Europea, los países miembros tienen que respetar la regla de un déficit presupuestario inferior al 3% del PIB. Esta norma justificó que los países tomaran medidas fiscales afectando a las clases medias y medias bajas, ya que hubo limitaciones en la actualización de las pensiones, congelamiento o bajas de sueldos de los funcionarios públicos, precarización de los contratos de trabajo en el sector privado, en España, en Grecia o en Portugal, por ejemplo. Ver El marco de la Unión para las políticas presupuestarias <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/89/el-marco-de-la-union-para-las-politicas-presupuestarias> (consultada el 8 de febrero de 2024)

y económico global y la democracia (Kourliandsky 2019). Este hartazgo, significaría un nuevo reparto de las fronteras sociales. “No hay hoy en día países ricos de un lado y pobres del otro; las fronteras (sociales) reales cruzan/dividen ciudades, barrios, edificios de un mismo país. Es una consecuencia del capitalismo mundializado” (Chemilly-Gendreau 2019 en Kourliandsky 2019)⁹.

De ahí, a su vez, que algunos autores destaquen la participación de jóvenes, ya que en ellos se encontraría la sensación de “vidas al límite” (Amador y Muñoz 2021) expresada en la violencia estatal hacia la protesta -en la que en muchos casos son protagonistas-, pero también en políticas públicas que fracturan la posibilidad de futuro para quienes no pertenecen a los grupos de elite, como se expresa en la demanda respecto a las políticas educacionales, por ejemplo¹⁰.

La situación descrita, también se evidencia en que estas manifestaciones renuevan la lucha de clases contemporánea, donde al conglomerado de grupos subalternos, trabajadores y trabajadoras y grupos medios no propietarios, se suman a aquellos grupos que han visto precarizado su nivel de vida o que vislumbran que los resultados esperados del sistema no se cumplirán (Holbig 2020; Letamendia 2021; Martuccelli 2021; Canales 2022).

Las respuestas: en búsqueda de la legitimidad perdida

Respecto a la respuesta, se encuentra por un lado la reacción que despiertan estas manifestaciones en los actores políticos convencionales (partidos políticos y organizaciones como sindicatos) que buscan sintonizar y empatizar con estas manifestaciones, pero también están quienes las observan críticamente y las rechazan. Por otro, se encuentra la autoridad política de turno que, de una u otra manera, y sobre pasada por la fuerza de las manifestaciones, debe dar respuesta a lo demandado y al requerimiento de vuelta al orden desde distintos sectores. A continuación, se revisará esta segunda respuesta.

De esta forma, una primera decisión desde el gobierno es retroceder respecto de las medidas que desencadenaron las protestas, lo que sin embargo produce la multiplicación de

⁹ Así, por ejemplo, en el caso de Hong Kong, Shek (2020) indica que, desde una perspectiva basada en la calidad de vida y el bienestar, el proceso de introducción del proyecto de ley es el "calor" que ha encendido los "combustibles" representados por 12 existentes y nuevas cuestiones de calidad de vida y bienestar. En Francia los Chalecos amarillos articulan una lista de 42 demandas (Lefebvre 2020). En Colombia se generó un pliego de 100 demandas a tratar con el gobierno (Prada-Uribe y Lopera 2021).

¹⁰ En Chile, Colombia, Francia y Hong Kong durante las movilizaciones y protestas aparecen temas vinculados con los estudios terciarios, ya sea por las posibilidades de ingreso, el financiamiento y por el futuro laboral de quienes cumplen con este requisito (para Chile ver Brunner 2021 y Canales 2022).

demandas (Kourliandsky 2019; Annunziata 2020; Holbig 2020; Núñez 2021). Así, por ejemplo, las demandas de los Chalecos amarillos se expandieron rápidamente más allá del alza del precio del combustible (sobre la que se dio marcha atrás), recuperando el malestar por la caída del poder adquisitivo de los sectores bajos y medios y la falta de justicia social, así como por el funcionamiento de la democracia; además se demandó la renuncia del presidente Macron y un referendo de iniciativa ciudadana (Kourliandsky 2019; Annunziata 2020; Núñez 2021). En el caso del estallido chileno, la protesta contra el alza del pasaje de metro desencadenó en la crítica a la clase política y al funcionamiento de la democracia, y llevó a que las personas, organizaciones y colectivos se sumaran a la convocatoria de cabildos autoorganizados en los que -en algunos casos- se discutió la necesidad de una nueva constitución. En el caso de Hong Kong, aunque la autoridad anunció que retrasaría indefinidamente el proyecto de ley de extradición, a la marcha convocada antes del anuncio del retraso de la medida se unieron entre 1,5 y 2 millones de personas exigiendo la dimisión de Lam -la jefa ejecutiva de Hong Kong- y la retirada total del proyecto de ley (Holbig 2020). El pliego de peticiones en Colombia alcanzó a más de 100 puntos en los que confluían las demandas de distintos grupos articulados bajo el denominado Comité Nacional del Paro y si bien el gobierno del presidente Duque llamó a una gran conversación nacional para alcanzar un acuerdo, los diálogos convocados no fueron reconocidos como legítimos por la población, lo que a su vez llevó a que la falta de resultados debilitara la movilización social (Prada-Uribe y Lopera 2021).

En algunos casos, ante la demanda de la población por ser escuchada, la autoridad política convoca a diálogos que despiertan el interés de algunos y la desconfianza de otros. Esto porque a la par de la convocatoria a esos diálogos se despliega la represión sobre la población movilizadora. A la vez que este llamado tiene un alcance limitado por las condiciones que pone el gobierno para su desarrollo¹¹ o por la propia deslegitimación de la autoridad que lo convoca, como se mencionó en el caso de Colombia, o por la fuerza que tienen los procesos autoconvocados, como los cabildos en Chile.

De esta forma, en este caso se expresa la dificultad que tienen las élites políticas tradicionales para lidiar con una nueva clase de movilizaciones que rechazan la negociación y la representación política, y que constituyen un reclamo masivo de aquellos que han sido dejados de lado y que se sienten condenados a la precariedad y a la irrelevancia (Núñez 2021).

¹¹ Macron instaló diálogos con la población, pero establece límites respecto a los temas que pueden ser abordados (Reynoso 2019).

Así, por ejemplo, los partidos políticos pueden aprovechar de distintos modos el clima que estas manifestaciones generan en la sociedad, pero en general no pueden cooptarlos.

La represión es otro sello de la respuesta institucional a las manifestaciones y protestas, lo que generalmente deviene en una escalada de violencia. El uso recurrente de agentes antidisturbios para disolver las manifestaciones acompañadas del uso de gas lacrimógeno, balines, camiones lanzaguas, y la criminalización-judicialización de la protesta es parte de la respuesta (Castro 2020; Holbig 2020; Núñez 2021). También se utilizó el dictamen de estados de excepción en Colombia, Chile y Francia, por ejemplo (Castro 2020; Amador y Muñoz 2021; Landaeta y Herrero 2021). Asimismo, en algunos casos, se elaboran proyectos de ley que profundizan las medidas represivas ante la protesta y la alteración del orden (Castro 2020; Landaeta y Herrero 2021). Estas medidas activan el interés y la emisión de informes de organismos internacionales de derechos humanos, como fue en el caso de Chile los informes de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas (2019), Amnistía Internacional¹² (2020) y Human Rights Watch (2020).

La respuesta se expresa, a su vez, en una ausencia de respuesta. Esta ausencia de respuesta se refiere a la dificultad/incapacidad/decisión de no gestionar la crisis, pero también de no hacerse cargo de aquellas medidas previas que podrían haberla desencadenado. Extrapolable a otros países, para el caso de Colombia se ha dicho

Lo que está pasando es que estamos en un momento de crisis de gobernabilidad, generada por una incapacidad del gobierno para atender una serie de demandas sociales que han venido acumulándose desde hace mucho tiempo en el país. Unas demandas que no han sido bien atendidas y que se exacerbaron con la afectación que generó la pandemia, especialmente en las poblaciones más vulnerables (Guerrero 2021).

O como lo expresa la voz de la calle en el estallido chileno “no son 30 pesos, son 30 años”, aludiendo a 30 años de políticas neoliberales y de mercantilización de derechos sociales, en democracia.

¹² En una nota del 25 de octubre de 2019, Amnistía Internacional indicó que había documentado hasta esa fecha indicios de abusos y violaciones de derechos en protestas en Bolivia, Líbano, Chile, España, Irak, Guinea, Hong Kong, Reino Unido, Ecuador, Camerún y Egipto. Ver <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2019/10/protests-around-the-world-explained/> (consultada el 8 de febrero de 2024)

2. El 18O: estallido social en Chile

Primera aproximación

Chile, país con un posicionamiento destacado en Latinoamérica por sus cifras macroeconómicas y por su estabilidad política, no fue ajeno a las manifestaciones y protestas ciudadanas descritas, y ha sido testigo de una crisis social y política que se extiende hasta la actualidad. El estallido del 18 de octubre de 2019, nacido de la protesta de estudiantes secundarios ante el alza del pasaje de metro¹³, se convirtió en un fenómeno generalizado y de alcance nacional; demostró el profundo rechazo de la población al gobierno y al sistema político en general; y sorprendió a chilenas y chilenos, así como al resto del mundo. Además, impactó drásticamente la cotidianidad, desató una dura represión y violación sistemática a los derechos humanos y produjo distintas reacciones de la clase política, incluyendo la convocatoria a un plebiscito por una nueva Constitución¹⁴.

El estallido, revuelta o reventón social ocurrido el 18 de octubre en la capital del país, y que se extendió rápidamente a todo el territorio, puso en la discusión pública tensiones develadas por distintos análisis del periodo posdictatorial (Moulian 1997; Araujo 2019; Ruiz 2019). Dos son los ejes vertebrantes, y no excluyentes, de esas tensiones. Por un lado, la desigualdad, producto del sistema económico neoliberal, que alcanza ribetes no solo socioeconómicos, sino también de desigualdad ante la ley y la percepción recurrente de injusticia y abuso entre los diferentes grupos sociales (Castillo 2019; Fernández 2019; Gálvez 2019; Akram 2020). Por otro, la pérdida de legitimidad del sistema político, dado por el origen dictatorial de la Constitución (Bassa 2019; Salazar 2019), y la crisis de representatividad

¹³ Los primeros días de octubre de 2019 se registraron evasiones masivas convocadas y protagonizadas por estudiantes de secundaria en la estación de Metro Universidad de Chile, ubicada en el centro de Santiago. Esta convocatoria y la evasión escaló hasta desembocar en el estallido del 18 de octubre de 2019. El salto al torniquete o el movimiento de evasión (Álvarez et al. 2021) se abordará con mayor detalle al analizar el caso de la comuna de Santiago.

¹⁴ El 15 de noviembre de 2019 legisladores de gobierno y oposición, junto a presidentes de partidos políticos, con exclusión del Partido Comunista y el partido Federación Regionalista Verde Social, alcanzaron un acuerdo respecto al mecanismo para llegar a una nueva Constitución. La propuesta consideró un plebiscito de entrada en el cual se votó por la opción de contar con una nueva Constitución, así como el mecanismo: una Convención Constitucional constituida por personas electas por votación popular (elegidas en mayo de 2021). Y con un plebiscito de salida en el cual se votó rechazo a la propuesta de nueva Constitución que elaboró la Convención Constitucional, lo que desembocó en un segundo proceso llamado Proceso constitucional 2023, donde tres organismos creados especialmente para la ocasión fueron parte del proceso: una Comisión Experta, que desarrolló un anteproyecto de texto constitucional; el Consejo Constitucional que aprobó y modificó dicho texto; y un Comité Técnico de Admisibilidad que actuó como árbitro ante propuestas de normas que podrían infringir normativas; la propuesta emanada de este segundo proceso constitucional también fue rechazada por la ciudadanía en diciembre de 2023.

política (Castells 2018; Fuentes 2019; Luna 2019; Salazar 2019), expresada principalmente en la lejanía entre partidos políticos y ciudadanía. Así también se han argüido explicaciones respecto a que lo sucedido en Chile corresponde a una crisis de modernidad y del propio crecimiento del país y de las expectativas de la población respecto a dicho crecimiento (Peña 2021).

A estas argumentaciones, se puede sumar la construcción política desde el margen que la ciudadanía ha hecho desde la posdictadura y que se ha expuesto en distintas expresiones de protesta y movilizaciones sociales en los últimos años y que convergieron en el estallido. Estas serían las bases de la demanda social que sustentó la revuelta de octubre y que obedecen a un proceso que se ha ido gestando desde 1990, incluso con anterioridad debido al legado dictatorial¹⁵ (Ochoa y Valdivia 2018).

La forma de expresión del estallido en Chile no dista de la ya descrita en el caso de otras manifestaciones sociales en el mundo. El 1 de octubre de 2019 se anunció un alza en la tarifa del pasaje de metro de Santiago, que comenzó a regir el día 5. El 7 de octubre grupos de estudiantes secundarios comenzaron a sostener los molinetes del metro para evitar pagar el boleto; la respuesta institucional fue la represión y la minusvaloración de la protesta estudiantil hasta que esta escaló¹⁶. Por ello, las autoridades del metro cerraron ciertas estaciones hasta que el 18 de octubre se convocó a realizar ocupaciones y algunas estaciones y centros comerciales fueron incendiados. Al finalizar el día 18 se declaró el estado de emergencia¹⁷, pero siguieron las reuniones en los espacios públicos para manifestarse contra el gobierno¹⁸. El 21 de octubre el congreso retrocedió con el aumento del pasaje del transporte y se anunciaron otras medidas, pero estos anuncios no frenaron las protestas y días más tarde 1 millón 200 mil personas se movilizaron en Santiago en la “marcha más grande”, así como en otros lugares del país ese día y los siguientes¹⁹.

¹⁵ Como fue el caso del movimiento de derechos humanos que cuestionó las políticas de verdad de los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia, pacto que gobernó Chile entre 1990 y 2010, respecto a lo acontecido en la dictadura cívico-militar y que se extiende hasta el presente, así también la crítica al modelo educacional cuestionado por el movimiento estudiantil en distintos periodos como los años 2001, 2006 y 2011, y los movimientos locales ambientales, entre otros.

¹⁶ Conocida es la frase del entonces presidente del Metro quien ante la evasión estudiantil señaló “Cabros, esto no prendió” el día 16 de octubre de 2019. Ver <https://fb.watch/iWbFSR9ViO/> (consultada el 8 de febrero de 2024)

¹⁷ El que se anunció en las primeras horas del día 19 de octubre.

¹⁸ El 18 de octubre el gobierno decretó estado de emergencia para la región Metropolitana (provincias de Santiago, Chacabuco y comuna de Puente Alto y San Bernardo). Mientras que el 19 de octubre declaró estado de emergencia y toque de queda en Santiago, Valparaíso y la provincia de Concepción, extendiéndose posteriormente a la mayoría de las regiones del país.

¹⁹ Por ejemplo, en Valparaíso-Viña una marcha de similares características se realizó el día 26 de octubre.

Hasta diciembre de 2019, con distinta intensidad, se vivieron manifestaciones y protestas en diferentes ciudades del país. Expresiones pacíficas, carnalescas, de fiesta popular, hasta aquellas de confrontación radical con la policía, fueron parte de este acontecimiento, entre ellos el derrumbe de distintos símbolos de poder como estatuas de figuras de la conquista, la independencia y de la instalación de la república y saqueos. A ello se sumó, la conformación de asambleas territoriales que se organizaron a nivel local, la instalación de ollas comunes y la realización de cabildos para conversar y canalizar lo que ocurría, así como para plasmar las demandas de la población. Además, cabe destacar que, en los focos de protesta de las comunas abordadas en este estudio, se distingue un proceso organizativo que soporta la protesta callejera, donde tras la primera línea²⁰ y las personas manifestantes, existió un grupo autoconvocado y organizado en comisiones que atendieron los requerimientos de primeros auxilios, hicieron seguimiento a las y los detenidos, prestaron asesoría legal y activaron y se encargaron de una multiplicidad de iniciativas que surgieron al fragor del “estar juntos”, y de la organización tras el caos.

A pesar de que en los análisis se habla de los movimientos sociales (Garretón coord. 2021) que antecedieron a este estallido, como portadores de aquellas preocupaciones y demandas ciudadanas que los partidos políticos no canalizaron o que cooptaron, respecto al 18O se habla de una expresión amorfa, carente de liderazgo, donde la autoconvocatoria resulta una suerte de fenómeno difícil de analizar, más que una forma de articulación posible entre otras -como la tradicional ejercida por los partidos políticos-. Esta aproximación no dejó ver la organización tras la protesta o lo que se vio como un suceso caótico. La politización desde abajo, acumulada por años al margen del sistema político, devino en acervo de narrativas, redes y prácticas de organización y protesta que dieron cuerpo al estallido, lo sostuvieron y permitieron cierta expresión de un nosotros que se había construido a tientas ante un ellos que fue la encarnación de los problemas y los conflictos: esa elite política y económica que ha desconocido las estrategias de sobrevivencia que ha debido desarrollar ese nosotros, incluida una clase media profesional endeudada y precarizada (Varios Autores 2020²¹; Martuccelli 2021; Canales 2022). No en vano una de las señas identitarias recuperadas durante el estallido

²⁰ Nombre que se dio a los y las manifestantes que se enfrentaron directamente con la policía en las protestas durante el estallido en Chile. Era un grupo heterogéneo en el que se asumían distintos roles: portadores de escudos, lanzadores de piedras, extintores de granadas de gas lacrimógeno, honderos, punteros láser y portadores de medicamentos contra gases lacrimógenos. Así, también contaron con apoyo y asistencia de otros manifestantes en temas de atención de salud, apoyo jurídico en caso de ser detenidos o detenidas por la policía, entre otros.

²¹ El libro indica esa autoría intencionalmente al concebir la escritura sobre el estallido como un proceso en construcción donde convergen diferentes miradas y experiencias.

es la de pueblo: el pueblo mapuche saluda al pueblo chileno en su lucha por una vida digna, por ejemplo, o nosotros el pueblo decimos no más abusos, lo que también se evidencia en la reivindicación de símbolos opuestos a la imagen republicana como el perro negro *matapacos*, la *wenüfoye* o bandera mapuche y la *wiphala*, la destrucción de estatuas de hombres, blancos, conquistadores o militares y el surgimiento de héroes populares como *pareman*²².

Es así como el eje político y de transformación social se expresó en figuras contestatarias de la historia del país como: Gladys Marín, conocida militante comunista muerta hace años; Pedro Lemebel, comunista y militante de las disidencias sexuales; Los Prisioneros grupo musical ícono de la juventud de la década de 1980, de su descontento y rebeldía; Víctor Jara, cantor popular asesinado por la dictadura; Clotario Blest símbolo de la lucha obrera. Personalidades que convergieron con la emergencia de nuevos mártires a partir de las muertes producidas durante el estallido²³.

De esta forma en el estallido se experimentó tanto la acción conectiva como la acción colectiva. Es decir, en el 18 de octubre estuvo la expresión espontánea y anónima que surgió de las personas que manifestaron su malestar, indignación y hartazgo de una forma particular y articulada en la contingencia con otras que quizás no conocían y que se unieron a los acontecimientos a través de redes sociales (acción conectiva), a la vez que confluyeron los aprendizajes organizativos de colectivos y movimientos cuyo trazo, incluso, es anterior a los 30 años posdictatoriales y que habían expresado sus demandas al sistema con anterioridad a través de la organización y también la protesta (acción colectiva). Esta confluencia de acciones, lleva a esta visión de un malestar generalizado y acumulado gradualmente por la ciudadanía respecto a las limitaciones del sistema democrático y el modelo de desarrollo económico y social neoliberal impuesto en el país por el régimen autoritario, “corregido” (Garretón 2012 en Robledo 2019) pero no modificado en lo esencial, por los gobiernos democráticos (Robledo 2019; Mayol 2019) y que sitúa al estallido más en el eje arriba/abajo que en el eje izquierda/derecha, a pesar del entusiasmo de la izquierda con este acontecimiento. A la vez que muestra la frustración por la promesa no cumplida del sistema de mejorar las condiciones de

²² Nombre dado a un joven participante en las protestas en Santiago que utilizaba un signo PARE como escudo ante la acción represiva de la policía para él u otras personas que se estuvieran manifestando.

²³ A febrero 2020 el Ministerio Público indicó que existían 33 muertes, cuatro indagadas por acción de agentes del Estado y las restantes producto de incidentes asociados al estallido. Se estimó que el número de personas en prisión preventiva era de 2 mil 500. Por su parte a marzo de 2020, el Instituto Nacional de Derechos Humanos registró 460 personas con heridas oculares y 3 mil 838 heridas, así como querrelas por torturas y violencia sexual cometidas por las fuerzas policiales.

vida y de promoción social si se cumplían las condiciones de mérito y esfuerzo que este establecía (Araujo 2019; Brunner 2021; Martuccelli 2021; Canales 2022).

Destacaron, en la línea de la dimensión metademocrática que podrían tener estas manifestaciones, las asambleas y cabildos como espacios de participación. Es así como, a la base del estallido, se ha discutido el poder de veto contenido en las instituciones representativas contra mayoritarias en Chile. La aplicación del veto constitucional sobre la democracia chilena durante 30 años, y la vigencia de 50 años de instituciones económicas neoliberales que han mercantilizado y precarizado la vida diaria de chilenas y chilenos, habrían afectado negativamente la legitimidad de la política y de las instituciones del Estado (Robledo 2019; Varios Autores 2020; Akram 2020) y produjo una importante ruptura entre élites resistentes y la ciudadanía demandante de cambios (PNUD 2015), dando cuenta de la profundidad y de las múltiples dimensiones que ha adquirido la desigualdad en Chile (PNUD 2017; Araujo 2019). El proceso de deslegitimación que condujo a la crisis se vio precedido por numerosas señales, que no se atendieron porque el sistema político está diseñado precisamente para impedir que las señales de la ciudadanía se procesen (Moulian 1997; Robledo 2019; Fuentes 2019).

Además, de ser un acontecimiento con las características ya descritas y similares a las de otros en el mundo, el estallido de octubre puede ser visto como construcción política desde abajo que se expresa de la única manera que tienen los que no tienen otros recursos para la acción colectiva. Muchos analistas se preguntaron por qué chilenas y chilenos se expresaron de modo tan radical, mediante movilizaciones que incorporaron un alto grado de violencia ¿Qué se podía esperar si los intentos de reforma del sistema han naufragado o han sido cooptados una y otra vez? (Cortés 2019) y ¿si la protesta social ha sido permanentemente reprimida y criminalizada? Para otros análisis, se produjo en Chile el surgimiento de ciudadanos críticos y nuevos sectores medios que no evaluaban positivamente la acción de los sucesivos gobiernos posdictatoriales, y se produjo una politización de las desigualdades que se enfrentó a un marco institucional diseñado para mantener el estado de las cosas y no para transformarlo, teniendo que expresarse por mecanismos extrainstitucionales como la protesta (Castiglioni y Rovira 2016; Silva 2021). Se puede plantear que en el estallido convergieron ambos, es decir, la expresión de la marginación histórica del bajo pueblo y la demanda por cambios de nuevos sectores, ambos al margen y/o distanciados del sistema político, centrado en las elites y en la defensa de la política económica de mercado.

En este sentido, las primeras medidas que tomó el gobierno apuntaron a restaurar el orden y desincentivar la protesta, como fue el anuncio de la declaración del estado de

emergencia el mismo 18 de octubre y el anuncio de la anulación del aumento en las tarifas de la Red Metropolitana de Movilidad en la tarde del 19 de octubre. En los días posteriores, el gobierno anunció una serie de proyectos de ley, organizados en agendas, de las cuales se pueden distinguir 3. Al inicio se anunciaron la Agenda social y la Agenda de seguridad, la primera incluyó una serie de propuestas como el aumento de las pensiones básicas y solidarias, la creación de un ingreso mínimo garantizado, reformas en el sistema de salud y cambios relacionados con los congresistas. Mientras que la segunda consideró proyectos de ley que establecían delitos y aumentaban las penas relacionadas con vandalismo, saqueos, encapuchados; el reforzamiento de las capacidades de las fuerzas de orden para la persecución de crímenes relacionados con disturbios y un estatuto de protección de los miembros de las fuerzas de orden. Con el paso de los días se anunció la Agenda AntiAbusos basada en dos pilares: 1) el combate a colusiones y abusos, delitos tributarios y uso de información privilegiada; y 2) mejorar la protección de los derechos de los consumidores, con el fin de terminar con distintas cláusulas abusivas y perjudiciales para las y los consumidores. Otra de las medidas del ejecutivo fue la realización de diálogos ciudadanos bajo la consigna El Chile que queremos, iniciativa estuvo a cargo del ministro de Desarrollo Social y Familia²⁴. Además, el presidente hizo un cambio de gabinete²⁵ y extendió una invitación a Michelle Bachelet, expresidenta y Alta Comisionada para los DD.HH. de la ONU, para que enviara personal para evaluar la situación en Chile.

Otros actores políticos, también respondieron con algunas medidas. El Congreso Nacional aprobó la idea de legislar sobre un proyecto que rebajaba la jornada laboral a 40 horas, impulsado por la oposición al gobierno, pero con el apoyo de algunos votos oficialistas. Además, en la Comisión de Salud se aprobó el seguro catastrófico de salud para afiliados al Fondo Nacional de Salud (Fonasa). El ministro de Economía, Juan Andrés Fontaine, pidió perdón por su polémica frase de la semana anterior al estallido en relación con el alza del pasaje, cuando afirmó que los chilenos podían verse beneficiados de una tarifa más baja si se levantaban más temprano. El general director de Carabineros, Mario Rozas, dijo que se habían iniciado sumarios internos ante denuncias por abuso policial. La Asociación Chilena de Municipalidad

²⁴ Ver anuncio de la realización de los diálogos El Chile que queremos en <https://acortar.link/YuQctS> y anuncio del cierre de los diálogos en <https://acortar.link/VWJFqw> (ambas fuentes consultadas el 8 de febrero de 2024)

²⁵ Ocho ministerios cambian de titular y cinco figuras salen de La Moneda. Entre ellos el exjefe de Interior, Andrés Chadwick; Juan Andrés Fontaine de Economía; y el ministro de Hacienda, Felipe Larraín.

(AChM) anunció la realización de una consulta nacional con el fin de conocer y escuchar las demandas de la ciudadanía²⁶.

Como ya se mencionó, las medidas del gobierno central frente al estallido, como la represión y las agendas anunciadas, no aplacaron la protesta y llevaron a un mayor distanciamiento con la ciudadanía. En este contexto el Congreso Nacional anunció el 15 de noviembre el Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución al que adhirieron partidos de gobierno y algunos de oposición. Este acuerdo cambió el rumbo de las manifestaciones y protestas, las que continuaron, pero no con la misma intensidad y adherencia.

Municipios y estallido social en Chile: Respuesta local a una crisis nacional

El estallido social en Chile tuvo una alta intensidad territorial, que incluyó zonas extremas como Rapa Nui y Puerto Williams, con una participación significativa de la población en algunas comunas, que se prolongó por lo menos tres meses, con una dura represión y violación sistemática a los derechos humanos. En este escenario, alcaldes y alcaldesas adquirieron protagonismo respondiendo tempranamente a las medidas del gobierno y a las demandas ciudadanas que se expresaron en los distintos territorios, así como a las necesidades que iban surgiendo a partir de la crisis que vivía el país.

Estas autoridades locales de distintas tendencias políticas, desde el inicio del estallido tuvieron una mirada crítica a las medidas tomadas por el presidente, en particular respecto a la declaración de Estado de emergencia y la respuesta represiva a las demandas ciudadanas, con distintos matices según la cercanía a la alianza gobernante. Asimismo, participaron en las protestas, convocaron a cabildos y encuentros comunales para dialogar con la ciudadanía, se articularon con vecinas y vecinos para resguardar los barrios y restaurar y fortalecer la relación con ellos; debieron redefinir su agenda de proyectos, reasignar presupuestos²⁷, suspender

²⁶ Ver Consulta ciudadana municipal <https://www.consultamunicipal.cl/>, la que se detallará más adelante.

²⁷ Respecto a la reasignación de presupuestos, durante el periodo los jefes comunales adquirieron objetos tan diversos como planchas de zinc, chalecos amarillos, lentes protectores, cortinas metálicas y servicios de transporte para las y los vecinos afectados por el cierre de estaciones de Metro. En Las Condes se optó por proteger al comercio y apoyar a otras comunas de Santiago; en Puente Alto se gastaron más de 280 millones de pesos en movilizar a los vecinos hasta el centro y oriente de la capital; mientras que en Valparaíso se solicitó la adquisición de 500 anteojos de seguridad para los funcionarios del Departamento de Aseo. Ver El primer paso: municipalidad de Las Condes dona a La Pintana mil millones (elmostrador.cl 24 octubre 2019) <https://acortar.link/DU68x5> ; Alcaldes de Santiago y Las Condes contrataron a 25 personas para dirigir el tránsito en cruces sin semáforos (cvhnoticias.cl 1 de diciembre 2019) en <https://acortar.link/rEb3O2> ; y Chalecos amarillos y transporte: las compras municipales durante el estallido social (eldinamo.cl 9 de diciembre de 2019) en <https://acortar.link/a1ZlvS> (todas las fuentes consultadas el 8 de febrero de 2024).

celebraciones y priorizar la recuperación de infraestructura; establecer medidas de seguridad ciudadana y de resguardo a los derechos humanos²⁸; y escribieron cartas al presidente declarando la situación que vivían sus comunas y plantearon propuestas para abordarla. Además, antes del acuerdo parlamentario por una nueva Constitución, la AChM propuso una consulta ciudadana destinada a conocer la opinión de las personas respecto a una nueva constitución y el camino para hacerlo, la que será descrita más adelante.

Por otro lado, esta respuesta tuvo cierto dinamismo con relación al propio devenir del estallido, y pueden identificarse al menos tres momentos, entre que este se desata el 18 de octubre y la emergencia sanitaria derivada de la pandemia por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) en marzo de 2020. El primer momento corresponde a la reacción inicial y la respuesta al impacto de las protestas en las comunas los días siguientes, particularmente por el colapso en el transporte público, especialmente el Metro, y la afectación a la seguridad pública derivada de los saqueos. El segundo es el momento consultivo-deliberativo, donde se desarrollan los cabildos ciudadanos y el llamado a la consulta pública de la AChM. El tercer momento podría llamarse posestallido y se relaciona principalmente con los meses de verano y el inicio de las actividades en marzo de 2020 que, dada la experiencia anterior, llevó a los municipios a generar medidas de preparación ante las eventuales protestas que se proyectaba podrían iniciarse con el regreso a clases. Estos momentos se desencadenaron de forma paralela, no necesariamente de manera secuencial o consecutiva, por la propia forma en que se desarrolló el estallido.

En este marco de acción, alcaldes y alcaldesas actuaron mancomunadamente, a la vez que tomaron medidas diferentes entre sí. Sin embargo, se puede observar que las medidas tomadas apuntaron en tres direcciones: 1) llenar el vacío institucional dejado por el gobierno respecto a seguridad pública; 2) responder a las necesidades que generó el impacto del estallido en la población, y 3) responder a la demanda de participación ciudadana.

En el primer caso, la respuesta derivó de una reacción ante la situación de inestabilidad y de alteración de la normalidad que generó la protesta, en relación con el funcionamiento del transporte público, los saqueos y la alteración del orden, con una consecuente sensación de inseguridad dada por la insuficiencia o incapacidad de las fuerzas policiales de mantener el orden y la seguridad.

²⁸ Al inicio del estallido las y los alcaldes condicionaron reunirse con el presidente si este mantenía el estado de emergencia Ver Alcaldes niegan reunirse con el gobierno mientras los militares no salgan de la calle (eldesconcierto.cl 19 de octubre de 2019) en <https://acortar.link/tekisH> (consultada el 8 de febrero de 2024).

En el segundo, la respuesta fue reactiva y buscó contener el impacto del estallido en el desarrollo de la vida cotidiana y buscó que la actividad de las personas no se viera alterada o suspendida, por ello se tomaron medidas como: buses de acercamiento debido al cierre de estaciones de metro, apoyo al comercio para resguardar los establecimientos, incremento de inspectores municipales, instalación de semáforos humanos, demandas al Estado por no brindar seguridad a la ciudadanía, y proyectos de reconstrucción de infraestructura, entre otras.

En el tercer caso, ante la situación vivida, los municipios generaron respuestas que apuntaron a un reconocimiento y validación de la demanda ciudadana tras el estallido y a la generación de espacios de canalización de esa demanda a través de la deliberación y la consulta, así como la participación en las manifestaciones en el caso de algunos alcaldes. Se potenció aquí una suerte de intento por llenar, también, el vacío democrático de intermediación entre gobierno y ciudadanía. Esta respuesta se evidenció en la denuncia de la falta de escucha a la demanda ciudadana y la convocatoria a cabildos o en el apoyo a los cabildos autoconvocados por la ciudadanía, así como por la adhesión a la consulta ciudadana convocada por la AChM.

Si ocurrieron y cómo se concretaron estas respuestas, o si se cargaron hacia una dimensión u otra, posiblemente se relacionó con el posicionamiento de él o la alcaldesa en el proceso de politización que se observaba en el país previo al estallido, que transitaba de una preocupación de las autoridades locales por los “problemas de la gente” a los “problemas país”, es decir, de respuestas específicas y acotadas a respuestas que cuestionaban el modelo, y que buscaban profundizar y mejorar la democracia, lo que en este trabajo se vincula, a su vez, a la concepción de democracia de alcaldes y alcaldesas.

Por otra parte, es importante considerar que las diferencias políticas entre las y los alcaldes estuvieron siempre presentes en el estallido. Es interesante en este sentido, observar cómo en ellas y ellos se fue configurando una nueva politización -entre los de oposición, pero también en los adherentes al gobierno- que los llevó, por ejemplo, a realizar cuestionamientos al presidente en el caso de los oficialistas²⁹ y a renunciar a sus partidos en el caso de los

²⁹ Alcaldes de la alianza de gobierno hicieron declaraciones respecto a las medidas y modo de proceder de este. Ver Joaquín Lavín y manifestaciones sociales: "No quiero pautear al Presidente, pero ojalá que el antes y después sea verdad" (latercera.com 22 de octubre de 2019) en <https://n9.cl/fz64u> y Alcalde Alessandri sugiere un cambio de gabinete para "descomprimir" el ambiente "Aquí hay una bronca acumulada hace años. El papelón que hizo el Congreso ayer también no contribuyó mucho, y las fuerzas políticas tenemos que unirnos todos sin distinción de lado y sacar el país adelante" (elmostrador.cl 24 de octubre de 2019) en <https://n9.cl/ulcx7> (ambas fuentes consultadas el 8 de febrero de 2024).

oposición³⁰; a acentuar las diferencias políticas previas y aprovechar la oportunidad política que daba el estallido; asimismo a articularse para generar acciones mancomunadas que los diferenciara del resto de la clase política; y, a su vez, a generar o reinstalar demandas propias.

A pesar de las críticas por el aprovechamiento político que podían estar haciendo en el momento y por la baja generalizada de la confianza de la población en los actores políticos, alcaldes y alcaldesas alcanzaron menor desaprobación de la población al considerar distintas instituciones en el periodo. Así, según la encuesta CEP aplicada entre el 28 de noviembre 2019 y el 6 de enero de 2020, alcaldes y alcaldesas son el grupo de autoridades que tuvieron el menor índice de rechazo a su desempeño tras el estallido social. Entre los siete grupos de instituciones medidas, tuvieron menos menciones de "mal" o "muy mal" cuando se consultó por la actuación frente a la crisis. Aunque alcanzaron el 50% de evaluación negativa, esta presentó 30 puntos menos que el rechazo al desempeño del gobierno o del Congreso (CEP 2020).

Las medidas tomadas

a) Cubriendo el vacío institucional: reacción inicial

En este momento de reacción inicial, dada la envergadura de la crisis que enfrentó el país y su expresión en los diferentes territorios, se evidenció la tensión entre las autoridades locales y el ejecutivo debido a las medidas que este tomó. Estas tensiones se evidenciaron en, al menos, tres dimensiones: 1) la derivada de la declaración de estado de emergencia y la represión sobre las y los manifestantes para contener la crisis; 2) la derivada del colapso que generaron en el orden y seguridad pública los saqueos, frente a los cuales las autoridades locales

³⁰ Ver Alcalde de Renca renuncia a la Democracia Cristiana y anuncia que irá a la reelección como independiente entre las razones que argumenta señala “desde hace un tiempo tengo dudas respecto de su capacidad de ser instrumento canalizador del momento político que vive nuestro país” (María José Villarroel 28 de octubre de 2019) en <https://n9.cl/3ixsn> y Jorge Sharp renuncia a Convergencia Social tras firma de acuerdo constituyente en este caso el alcalde renunció junto a 72 militantes del partido luego de que el diputado de la colectividad, Gabriel Boric, decidiera firmar el denominado "Acuerdo por la Paz Social y una Nueva Constitución", ya que “el Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución, firmado por diferentes partidos políticos nacionales, es contrario en esencia a las demandas que las diferentes y diversas manifestaciones han enunciado en las calles” (radio.uchile.cl 16 de noviembre de 2019) en <https://radio.uchile.cl/2019/11/16/jorge-sharp-renuncia-a-convergencia-social-tras-firma-de-acuerdo-constituyente/> (ambas fuentes consultadas el 8 de febrero de 2024).

se vieron desbordadas y denunciaron el abandono a sus comunas³¹; y 3) la que se relacionó con las medidas de la agenda social anunciadas por el presidente, donde las y los alcaldes evidenciaron que estas no respondían a las profundas desigualdades que presentaba el país cuya expresión territorial han vivido cotidianamente en sus comunas y a las que han debido responder sin los recursos necesarios para ello. En esta tensión, reforzaron constantemente su rol como figuras en terreno, el que mostraron como contraposición al que no tenía el ejecutivo, el parlamento ni los partidos políticos, y cómo ese contacto con vecinos y vecinas les entregaba una perspectiva diferente de las demandas y necesidades ciudadanas. En palabras del alcalde de Renca Claudio Castro “El rol de las municipalidades hoy es canalizar la frustración de la ciudadanía”³². Esta forma de actuar podría vincularse con la denominada legitimidad de proximidad, es decir, aquella que busca una construcción anti-carismática (anti-élite) y más cercana al hombre común que recoge y apunta a las experiencias singulares y particulares (Annunziata 2013) y que las y los alcaldes ejercieron en el periodo.

A partir del estallido se configuró con mayor fuerza la figura de alcaldes y alcaldesas como interlocutores entre la ciudadanía y las autoridades, en especial con la ciudadanía no movilizadora y que mostraba mayor inseguridad e incertidumbre frente a lo que estaba aconteciendo. Para algunos alcaldes y alcaldesas, en los primeros días del estallido el gobierno y el Estado sucumbieron. No hubo capacidad para dar una salida política y democrática a la situación, las fuerzas policiales desaparecieron y las personas buscaron a la autoridad más cercana: alcaldes y alcaldesas. Se generó una situación nueva con un vacío institucional, frente a la cual debieron responder con lo que tenían a mano, y con lo que algunos llaman el estilo en terreno que demanda ser autoridad local. En ciertos alcaldes se articuló un discurso de necesidad de proteger la democracia, a través de la presencia en las comunas y de entregar ciertas respuestas a la población, aunque con la claridad necesaria para saber que la principal respuesta debía provenir del ejecutivo, la que esperaban y no se generaba.

³¹ Ver La voz de los alcaldes: el perfil de los saqueadores y la insuficiencia de recursos (pauta.cl 27 de octubre de 2019) en <https://www.pauta.cl/actualidad/2019/10/27/la-voz-de-los-alcaldes-saqueos-seguridad-y-recursos-en-la-emergencia.html> ; Protestas en Chile: la destrucción y el abandono de las zonas periféricas de Santiago en medio de las manifestaciones (Fernanda Paúl 4 de noviembre de 2019) en <https://n9.cl/sftcc> ; Crónica de cinco saqueos y nueve muertos: estado de emergencia agudizó el abandono de la periferia (Catalina Albert y Nicolás Sepúlveda 27 de octubre de 2019) en <https://www.ciperchile.cl/2019/10/27/cronica-de-cinco-saqueos-y-nueve-muertos-estado-de-emergencia-agudizo-el-abandono-de-la-periferia/> (todas las fuentes consultadas el 8 de febrero de 2024). Ver también Poduje 2020.

³² Ver Claudio Castro: “El rol de las municipalidades hoy es canalizar la frustración de la ciudadanía” (Trinidad Infante 7 de febrero 2020) en <https://n9.cl/un4mf> (consultada el 8 de febrero de 2024).

Lo descrito no significó que la relación entre ciudadanía y alcaldes fuera óptima ni la mejor, presentó luces y sombras y alcaldes y alcaldesas también fueron interpelados por su actuación³³, o su falta de actuación en el caso de las violaciones a los derechos humanos, como se verá en el desarrollo de este trabajo.

b) Buscando una salida a la crisis: consulta y participación ciudadana

Pasados unos días del inicio del estallido, y ante la falta de una respuesta del gobierno o de otros actores políticos que diera salida a la situación que vivía el país, en una asamblea de la AChM realizada el 7 de noviembre de 2019, esta mandató a su directiva para llamar a una consulta pública a la ciudadanía a través de los municipios, con el fin de recoger la opinión respecto a temas clave, uno de ellos la opción por una nueva constitución. La iniciativa tuvo que abordar diferentes obstáculos, como: 1) la aparición de los diálogos ciudadanos planteados por el gobierno y el recelo con que se percibió desde el mundo parlamentario esta consulta, por el rol marginal con el que son vistos los alcaldes y alcaldesas en el país (Becerra y Borcoski 2020); 2) las dificultades para acceder al padrón electoral y el rol del Servicio Electoral en ponerlo a disposición de esta iniciativa; 3) el carácter no vinculante de la consulta; y 4) el acuerdo parlamentario por una nueva constitución que surgió posteriormente.

El acuerdo parlamentario fue el que más peso tuvo en la viabilidad de la consulta, y llevó a dos posturas. Por un lado, el acuerdo ponía en cuestión la necesidad de realizar la consulta municipal. Por otro, la percepción de que la iniciativa de la consulta municipal había impulsado el acuerdo parlamentario, dotó a las y los alcaldes de mayor incidencia.

Así, quienes decidieron continuar con la consulta, a pesar del acuerdo parlamentario, arguyeron que esta iba a servir como un ejercicio previo al plebiscito que se estimó en un primer momento para el mes de abril de 2020. Una vez que se decidió la continuidad de la consulta municipal, esta cambió su centro del debate constitucional a la agenda social, y dejó a cada alcalde y alcaldesa la opción de preguntar por el tema constitucional. Además, quienes optaron por mantenerla, tuvieron diferencias respecto al mecanismo para llegar a una nueva constitución y si la pregunta debía plantear como opción una Asamblea Constituyente, como lo demandaba

³³ Ver, por ejemplo, Estallido social en La Florida: las denuncian de vecinos contra el municipio que el alcalde Carter rechaza de plano (elmostrador.cl 22 de enero de 2020) “un grupo de vecinos de La Florida emplazó al edil por el uso de camionetas municipales para el traslado de detenidos y la cesión del Liceo Antonio Cardenal Samoré a los militares durante el Estado de Emergencia. Carter aclara estos puntos y atribuye las imputaciones a “un grupo de personas completamente politizadas que han levantado unas denuncias que son total y completamente falsas” en <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2020/01/22/estallido-social-en-la-florida-las-denuncias-de-vecinos-contr-a-el-municipio-que-el-alcalde-carter-rechaza-de-plano/> (consultada el 8 de febrero de 2024).

la ciudadanía movilizada, o una Convención Constituyente y Convención Mixta, que eran las opciones definidas en el acuerdo parlamentario. También se debieron zanjar aspectos como si la consulta debía ser presencial o electrónica, dejándola como opción a tomar por cada municipio, y si se incluía a las personas mayores de 14 años, como fue solicitado por algunas de las organizaciones estudiantiles movilizadas, lo que fue acogido por varias comunas.

La consulta municipal se realizó el 15 de diciembre de 2019 en 221 municipios (de los 345 que hay en el país) y votaron cerca de 2,5 millones de personas, lo que equivalió a cerca del 60% de la votación municipal del 2016 (AChM 2019b). Como se indicó, algunas comunas realizaron preguntas generales sobre la posibilidad de una nueva constitución y preguntas específicas sobre cada territorio. Mientras que otras hicieron referencia solo a desafíos comunales, bajo el argumento de que los temas constitucionales se abordarían en el plebiscito definido en el acuerdo parlamentario. Respecto a las preguntas hechas en común por los municipios adherentes, las respuestas de la población que participó fueron:

- 92% se inclinó a favor de una nueva constitución.
- 71% optó por una convención constitucional elegida por la ciudadanía.
- 86% optó por el voto obligatorio.
- 87% votó porque a las administraciones municipales se les otorgue mayores atribuciones.
- 95% consideró que no deben postular a cargos de representación popular y a empleos públicos las personas condenadas por corrupción, lavado de dinero o narcotráfico.
- 93% optó por la existencia de un Impuesto al Valor Agregado (IVA) reducido para productos de primera necesidad.

Estos resultados fueron entregados al presidente, al parlamento y a la Mesa de Unidad Social³⁴.

Para la realización de la consulta la AChM buscó alianzas para fortalecer la iniciativa. Así, la Universidad de Santiago se encargó del sistema de cómputos, la Universidad de Chile

³⁴ Asociación fundada en agosto de 2019, que convocó durante el estallido a la realización cabildos y que intentó articular a distintas organizaciones sindicales, académicas, sociales y estudiantiles, entre las que destacaron la Central Unitaria de Trabajadores, el Colegio de Profesores, la Confederación de Estudiantes de Chile, el movimiento No+AFP, la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales, la Confederación Nacional de Funcionarias y Funcionarios de la Salud Municipal y la Coordinadora Feminista 8M, logrando articular a cerca de 150 organizaciones y convocando, al menos, a 3 paros nacionales.

lideró las votaciones en línea y acompañó a alcaldes y alcaldesas en el recuento final, y se contó con el asesoramiento del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Para algunos esta consulta constituyó una experiencia histórica e inédita de participación, que se vincula con otras acontecidas en el periodo como la “Marcha más grande de todas” del 25 de octubre que convocó a más de 1 millón 200 mil personas, y la *performance* de Las Tesis que tuvo un despliegue nacional e internacional (Becerra y Borcoski 2020). Para otros, fue una demostración de la capacidad de escucha a las personas y de la sensibilidad de los actores municipales a las demandas ciudadanas (Albuquerque 2020). Mientras que también hay quienes consideran que esta no tuvo mayor trascendencia³⁵.

Otro espacio de consulta en el que se involucraron los y las alcaldes fueron los cabildos, realizados de forma autoconvocada como también organizados por algunos municipios. Respecto a los primeros partieron por iniciativa local y por un llamado realizado por la Mesa de Unidad Social, en ellos alcaldes y alcaldesas se vincularon a través de apoyo logístico o metodológico a quienes los organizaron. A su vez algunos fueron convocados por los propios municipios con el fin de escuchar las demandas de la población, lo que fue transversal a distintos sectores políticos³⁶.

c) Las propias demandas sobre la mesa: ser alcalde o alcaldesa en Chile

Como se ha visto con el estallido social hubo nuevos énfasis y adquirieron sentido demandas sociales que diversos actores habían impulsado durante largo tiempo en el país. De la misma manera la inequidad territorial y el municipalismo tomó en ese momento un nuevo impulso junto con el rol que alcaldes y alcaldesas desempeñaron en el periodo. Es así como enfatizaron en el hecho de que la desigualdad que se denunció en el estallido ellos la experimentaban habitualmente en sus territorios. Es decir, denunciaron la expresión territorial de la falta de oportunidades y el diferenciado acceso a estas que está determinado por el lugar donde vives. En palabras de un alcalde “la desigualdad no es un dato, es una experiencia y es

³⁵ Ver Los alcaldes del apocalipsis (Cristián Zúñiga 9 de mayo de 2020) Aunque en esta nota se hace referencia al actuar de las y los alcaldes al inicio de la pandemia, se establece una continuidad de comportamiento con el estallido, donde la crisis es vista como una oportunidad para ganar las elecciones municipales y para ascender políticamente <https://www.eldesconcierto.cl/opinion/2020/05/09/los-alcaldes-del-apocalipsis.html> (consultada el 8 de febrero de 2024).

³⁶ Por ejemplo, el alcalde Mario Olavarría del partido oficialista Unión Demócrata Independiente convocó a cabildos en su comuna <https://www.colina.cl/2019/12/02/colinanos-se-suman-a-cabildos-ciudadanos/>, también ver Cabildos: Chile se reúne a decantar la salida de la crisis derivada del estallido social (radioceleste.cl 2 de noviembre de 2019) en <https://www.radioceleste.cl/2019/11/cabildos-chile-se-reune-decantar-la.html> (consultada el 8 de febrero de 2024).

acumulativa”³⁷ y es así como se experimenta en los territorios dado el modo de financiamiento que tienen los municipios, los que deben prestar múltiples servicios a la población incluidos los de salud y educación³⁸, con financiamiento desigual, lo que lleva a la reproducción de pobreza y vulnerabilidades de carácter estructural, que alcaldes y alcaldesas son demandados a resolver porque tienen contacto directo con la población.

Por ello, la principal demanda de este grupo en este periodo se refirió a dar mayor autonomía a los municipios y a revisar el sistema de financiamiento, ya que la forma vigente genera un desbalance territorial de recursos entre comunas de mayores y menores ingresos por los montos generados por ingresos propios y los que se reciben a través del Fondo Común Municipal (FCM)³⁹, así como por la postulación a financiamiento que deben hacer a través de la Subsecretaría de Desarrollo Regional. Esta desigualdad significa que el valor *per cápita* por vecinos entre distintas comunas alcance a una diferencia de 1/5 entre las comunas con menos recursos y las de más recursos. Es así como una de las medidas que anunció el presidente Piñera durante el estallido fue el fortalecimiento del FCM para favorecer a los municipios de menores recursos.

Otro elemento que relevó a los alcaldes fue la falta de autonomía que tienen como autoridades, ya que su rol es más de administradores locales de políticas públicas definidas a nivel central que de gobiernos locales que puedan tomar medidas profundas y efectivas para mejorar la vida en sus comunas. El rol otorgado a los municipios por la dictadura cívico-militar los concibió como parte de un proceso de modernización de carácter subsidiario y de desconcentración administrativa, que desmanteló al Estado, creando corporaciones de salud y de educación desfinanciadas, y como implementadores de una política focalizada para la erradicación de la pobreza. En este marco, estas instituciones locales solo debían ser ejecutores de política, rol que se mantiene hasta el presente y los sitúa como prestadores de servicios

³⁷ Entrevista a Claudio Castro, Capital 7 de febrero de 2020 (<https://n9.cl/un4mf> (consultada el 8 de febrero de 2024).

³⁸ Durante la dictadura cívico-militar se traspasó a los municipios la responsabilidad de la atención de salud primaria y educación pública a nivel local y ser sostenedores de escuelas y liceos, lo que se conoció como el proceso de municipalización de salud y educación. Recientemente se ha comenzado a revertir este proceso en educación, devolviendo esta responsabilidad al gobierno central, aunque ha sido un proceso lento e inacabado.

³⁹ El FCM, instaurado en 1979 durante la dictadura cívico-militar de Pinochet, es un sistema de compensación basado en la redistribución de los recursos entre los distintos municipios que tiene como propósito reducir las disparidades fiscales entre comunas para que puedan cumplir las funciones que les han sido asignadas. Los recursos de dicho fondo provienen de las contribuciones automáticas de las municipalidades por la transferencia de una porción de sus ingresos fiscales: impuesto territorial, patentes comerciales, registro de vehículos, el impuesto por circulación de vehículos e ingresos por multas. Si bien con este fondo se busca redistribuir el 65% de esos tributos, no ha sido capaz de generar un piso igualitario para los municipios más pobres. El motivo, es que el 70% de los municipios depende de aquel fondo para sobrevivir.

sociales con pocos recursos y sin posibilidad de crear políticas territoriales situadas, participativas y bajo el horizonte de profundizar la democracia local (Becerra y Borcoski 2020).

Esta definición del rol y competencia de alcaldes y alcaldesas, y de los municipios, a su vez, genera discrecionalidad que lleva a que en la figura de esta autoridad local se encuentren liderazgos de distinto tipo y alcance -caudillistas, populistas y clientelares-, que han coartado la posibilidad de construir una real democracia municipal.

A pesar de los cambios ocurridos en el país y de los distintos instrumentos orientados a mejorar la gestión local⁴⁰, los municipios son aún un fiel reflejo de las desigualdades sociales y de la alta segregación territorial que existe en Chile, como también del centralismo imperante. De ahí la demanda de alcaldes y alcaldesas por mayor autonomía política y de ingresos, hasta ahora.

Definición y funciones de la municipalidad

- Encargada de la administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley. Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas. Las municipalidades estarán constituidas por el alcalde, que será su máxima autoridad, y por el concejo.
- Las funciones privativas de las municipalidades son: (i) elaborar, aprobar y modificar el plan comunal de desarrollo en aplicación armónica con los planes regionales y nacionales; (ii) planificación y regulación de la comuna y la confección del plan regulador comunal; (iii) promoción del desarrollo comunitario; (iv) aplicar disposiciones sobre transporte y tránsito público en la forma que determinen las leyes y las normas técnicas que dicte el ministerio respectivo; (v) aplicar disposiciones sobre construcción y urbanización, en la forma que determine la ley y las normas técnicas que dicte el ministerio respectivo; y (vi) aseo y ornato de la comuna.
- Las municipalidades pueden desarrollar en conjunto con otros órganos de la Administración del Estado, o por sí mismas, funciones relacionadas con educación y cultura, salud pública y protección del medio ambiente, asistencia social y jurídica, capacitación, promoción de empleo y fomento productivo, entre otras. Para el cumplimiento de estas funciones, las municipalidades tienen atribuciones esenciales como: (ii) elaborar, aprobar, modificar y ejecutar el presupuesto municipal; (iii) administrar los bienes municipales y nacionales de uso público existentes en la comuna, salvo que esto corresponda a otros órganos de la Administración del Estado; entre otras.

⁴⁰ Como la elección por votación popular de los alcaldes y concejales, la creación de los Consejos de la Sociedad Civil, el impulso del Plan de Desarrollo Comunal, Presupuestos Participativos, la creación de la AChM, mayores fondos regionales concursables, la Ley de Asociativismo Municipal y el límite a dos periodos como máximo para las y los alcaldes.

Definición y funciones del alcalde

- El alcalde es la máxima autoridad de la municipalidad y en tal calidad le corresponderá su dirección y administración superior y la supervigilancia de su funcionamiento.
- El alcalde deberá presentar, oportunamente y en forma fundada, a la aprobación del concejo, el plan comunal de desarrollo, el plan comunal de seguridad pública, el presupuesto municipal, el plan regulador, las políticas de la unidad de servicios de salud y educación y demás incorporados a su gestión, y las políticas y normas generales sobre licitaciones, adquisiciones, concesiones y permisos. Además, deberá presentar para aprobación del concejo la política de recursos humanos, la cual deberá contemplar, a lo menos, los mecanismos de reclutamiento y selección; promoción y capacitación, y egreso. En este proceso los alcaldes podrán considerar la opinión de un comité bipartito conformado en los términos del número 5 del artículo 49 bis. Dicha política podrá incluir también diversos planes piloto relacionados con el recurso humano, a fin de permitir un mejor desempeño laboral.

Fuente: Ley orgánica constitucional de municipalidades, última modificación 31 de enero de 2023

¿Por qué indagar en la respuesta de alcaldes y alcaldesas al estallido?

Indagar en la respuesta de alcaldes y alcaldesas al estallido tiene sentido a partir de los siguientes criterios: 1) el rol de intermediación que han cumplido entre Estado y sociedad; 2) la denominada alcaldización de la política, desde el proceso de municipalización dictatorial hasta hoy; y 3) ser actores políticos localizados y personalizados, en un contexto de alta deslegitimación de la representación política.

La distancia entre gobierno y ciudadanía ha estado presente en la investigación política a través de las indagaciones sobre calidad de la democracia y los problemas de representación política en años recientes (Castiglioni y Fuentes 2015; Luna y Mardones 2017) como antecedentes a estos hechos. Esta crisis de legitimidad y de representación política, está dada para algunos por un cambio estructural en el sistema de intermediación política, que lleva a una redefinición de este, donde una consecuencia significativa es la crisis de representación de los partidos políticos. Estos, frente al estallido social, se encontraban incapacitados para dar respuestas, ya sea por la imposibilidad de conectar con la población como por la pérdida de legitimidad que han experimentado ante esta. Los partidos habrían representado en Chile una forma de mediación entre Estado y sociedad, que se habría visto interrumpida por la dictadura,

y no se habría logrado recuperar como forma de intermediación en el periodo posdictatorial (Luna y Mardones 2017; Salazar 2019).

De esta manera, lo que se observa a partir de 1990 es una atomización territorial y funcional de las dinámicas de intermediación política, y de las interacciones entre Estado, partidos y sociedad, la que se articula con un avance del mercado en la prestación de bienes y servicios que antes eran de responsabilidad estatal, y una tendencia a la personalización y localización de la movilización política, configurada preferentemente a nivel comunal (Luna y Mardones 2017).

La situación descrita, es coherente con el concepto de “alcaldización de la política” (Valdivia, Álvarez y Donoso 2012), el que hace referencia a cómo desde la municipalización llevada a cabo en dictadura, hubo un intento dirigido a reformular la política sacándola de sus escenarios históricos: parlamento, partidos, sindicatos y gremios, trasladándola a los microespacios, las comunas, donde transcurre la vida cotidiana de las personas alejada de los grandes debates. Este hecho tuvo continuidad en la posdictadura con estilos de liderazgo comunales que siguieron ese modelo y que alcanzaron notoriedad nacional como fue el caso del alcalde Joaquín Lavín⁴¹ o de Daniel Jadue⁴², desde vertientes políticas distintas.

Asimismo, la proyección que ciertos alcaldes han tenido desde la política local a la nacional, particularmente en la región Metropolitana -donde se encuentra el centro político y económico de Chile- (Pribble 2017) lleva a preguntarse acerca de estos como actores políticos, con cierta relevancia. Esto es, no solo reducidos a cargos de bajo alcance, sino que como actores

⁴¹ Joaquín Lavín Infante, militante del partido Unión Demócrata Independiente y miembro supernumerario del Opus Dei, fue alcalde de la comuna de Las Condes durante el estallido, cargo que también ocupó entre los años 1992 y 1999. Luego de un popular desempeño por dos periodos en dicha alcaldía, fue candidato presidencial el año 1999, en oposición a Ricardo Lagos representante de la Concertación de Partidos por la Democracia. Frente a la derrota presidencial, se postuló como alcalde de Santiago, rol que ejerció entre el 2000 y el 2004, destacándose por una serie de iniciativas que tuvieron una importante cobertura mediática. Fue nuevamente candidato presidencial el año 2006, perdiendo frente a la candidatura de Sebastián Piñera. Como alcalde y como candidato presidencial sostuvo un discurso antipolítico, personalista y orientado a dar respuesta a las necesidades de las personas, definiéndose como no político, estilo que en la década de 1990 fue seguido por otros alcaldes (Débia 2003; Valdivia 2016).

⁴² Daniel Jadue Jadue es militante del Partido Comunista de Chile, y alcalde por tres periodos en la comuna de Recoleta (2012 – 2025). Se perfiló como un presidenciable, ya que su gestión generó impacto por la creación de las farmacias populares, y otras iniciativas bajo ese rótulo: óptica, universidad, librería, disquería e inmobiliaria popular. Modelo que en el caso de la farmacia popular fue seguido por otros alcaldes, lo que llevó a conformar una Asociación de Municipios con Farmacias Populares, compuesta por 80 de los 345 existente en el país. Estas iniciativas, se articulan bajo el concepto de desmercantilizar los servicios públicos, culturales y el acceso al conocimiento, haciéndolos accesibles a vecinos y vecinas de la comuna bajo una perspectiva de derechos, pasando del concepto de “los problemas de la gente” a “los problemas del modelo”.

que tensionan, en determinados momentos y respecto a ciertos temas, al ejecutivo⁴³. De esta manera, se les ha estudiado desde las relaciones clientelares (Álvarez 2014; Barozet 2008), los resultados de las elecciones (Martínez y Navia 2017; Došek 2017), y como intermediarios entre las políticas de Estado y la población, aportando a la integración social y a la canalización de demandas, particularmente a través de políticas de participación (Montecinos y Contreras 2020; Hernández 2022). Además, en contextos no democráticos, se les ha analizado como medios de resocialización política (Valdivia, Álvarez y Donoso 2012).

En los últimos años, en Chile se estaba produciendo un proceso de politización de los alcaldes. Durante las últimas dos décadas había predominado lo que se podría denominar un discurso antipolítico o de la antipolítica, es decir, un discurso que atribuye a la política (expresada en los partidos políticos), y a esta como ideología, los problemas que aquejan a la sociedad y la imposibilidad de resolverlos. Este discurso se centraba en ámbitos personales y domésticos, más que en proyectos de sociedad o macrodiscursos, eclipsando su propia postura ideológica. Joaquín Lavín como alcalde fue la expresión y quien instaló este tipo de discurso que muchos siguieron, y que respondía a una narrativa y acción centrada en resolver los problemas de la gente, obviando su propia militancia política en el partido Unión Demócrata Independiente⁴⁴ y su pertenencia al *Opus Dei*.

Sin embargo, previo al estallido y con la aparición de nuevos liderazgos a nivel comunal, empezó a validarse un discurso político o de reivindicación de la política, que recuperó a esta como referente para enfrentar los problemas sociales, y como una forma legítima de participación en los asuntos públicos (a través de partidos políticos o de otro tipo de colectividades), retomando macro discursos de proyectos de sociedad o de alternativas al modelo imperante, donde alcaldes como Daniel Jadue y Jorge Sharp podrían ser considerados como referentes.

De esta forma, independiente de su filiación política, aunque alcaldes de izquierda presentaban una mayor politización, se puede identificar esta tendencia en diversos alcaldes y alcaldesas. Quizás algunos terminaron de afianzar el proceso durante el estallido, otros lo inician en ese momento, y algunos quedan fuera. Pero finalmente la mayoría desemboca en él con la crisis sanitaria del coronavirus, que los sitúa en una confrontación mayor con el gobierno,

⁴³ Tal fue el caso del alcalde Joaquín Lavín cuando lideraba la comuna de Santiago respecto a los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia; y del alcalde Daniel Jadue en la comuna de Recoleta, frente a la Nueva Mayoría y Chile Vamos.

⁴⁴ La Unión Demócrata Independiente (UDI) es un partido político chileno de derecha, fundado como movimiento político en 1983 por Jaime Guzmán junto a otros políticos, siendo este su principal inspirador ideológico.

y con el vacío institucional que se generó tanto con el estallido como con la emergencia sanitaria. De cierta manera, este proceso es sensible al propio proceso de ciudadanía de la política que estaba viviendo la población, y que los “obliga” a dejar el discurso de “los problemas de la gente” para pasar a “los problemas del país que se evidencian en mi comuna”, expresado por ejemplo en la desigualdad territorial y en las facultades que tienen los municipios en su gestión. Así, el rol de intermediación que el modelo dio a los alcaldes, obviando la intermediación que ejercían los partidos políticos y organizaciones como los sindicatos, se vuelven contra el propio modelo en una suerte de efecto *boomerang* con aquellos alcaldes que plantean críticas a dicho modelo desde su raíz.

La repolitización del territorio: municipios posestallido

Las elecciones municipales posteriores al estallido en las que se votó por el cargo de alcalde y concejal fueron altamente significativas y politizadas, no solo por su dimensión local, sino que también porque en esa elección se votó por primera vez por gobernadores y gobernadoras regionales y además se eligió a los convencionales constituyentes que escribieron la propuesta de una nueva constitución, en el primer proceso.

Respecto a la dimensión local, en dichas elecciones alcaldes y alcaldesas de larga trayectoria en el cargo vieron limitada su opción de repostulación, ya que se implementó la restricción de que no podrían ser reelectos por más de dos periodos⁴⁵. Asimismo, surgió en distintas partes del país el interés de la población movilizadora por ser parte de estas elecciones postulándose a través de listas independientes a los distintos cargos, entre ellos alcaldías y concejalías. Así, por ejemplo, las candidaturas a alcalde aumentaron de mil 211 en 2016 a mil 332 en las elecciones de 2021⁴⁶, lo que representa un aumento sostenido desde las elecciones de 2012, marcadas por las movilizaciones del año 2011. En el caso de las y los candidatos a concejales, la cantidad de aspirantes disminuyó un 3,44% de 2016 (13 mil 130) a 2021 (12 mil 678), aunque se observa un aumento considerable desde las elecciones municipales de 2004, en las cuales se presentaron tan solo 6 mil 195 candidaturas.

⁴⁵ Ley 21238 Reforma constitucional para limitar la reelección de autoridades. Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 8 de julio de 2020. Para el caso de alcaldes y concejales establece que podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo hasta por dos periodos. Eso significa que pueden estar un máximo de 12 años en el cargo.

⁴⁶ Servel Resultados electorales: <https://www.servel.cl/centro-de-datos/resultados-electorales-historicos-gw3/> (consultada el 8 de febrero de 2024).

Por otro lado, en las candidaturas a alcalde ha existido una mayor representación de partidos políticos, tendencia que parece revertirse a partir del 2012, en que las candidaturas de personas afiliadas a partidos políticos decrecen, llegando a 790 candidatos en ese año. Esto contrasta con el aumento de las candidaturas independientes o fuera de pacto, que se incrementan de 316 en el 2016 a 542 en las elecciones de 2021, representando una variación de 71,42%. Además, en las elecciones municipales de 2016 participó cerca de un 35% del padrón electoral, mientras que en el año 2021 la participación alcanzó un 43%.

En el caso de las comunas consideradas en esta investigación, los tres alcaldes fueron a reelección, logrando permanecer en sus cargos solo dos de ellos: Germán Codina de Puente Alto y Jorge Sharp de Valparaíso. Mientras que Felipe Alessandri de Santiago perdió frente a la candidata del Partido Comunista, Irací Hassler, quien fue de oposición a él como concejala.

En el caso de Germán Codina, este disminuyó el porcentaje de votación con que fue electo pasando de un 81,37% en 2016 a 50,72% en 2021 aunque aumentó el número de votantes (67 mil 107 y 87 mil 239 respectivamente). Por su parte Jorge Sharp, aumentó tanto el porcentaje de votación como el número de votantes entre 2016 y 2021 (53,77% y 46 mil 359 en 2016 y 56,41 y 64 mil 832 en 2021). Felipe Alessandri obtuvo en la elección de 2016 el 46,76% de los votos y en 2021 35,31%, a pesar de que aumentó el número de votantes de 29 mil 860 a 41 mil 417 respectivamente; mientras que Hassler alcanzó un 38,69% de los votos con 45 mil 376 votantes.

También hubo un cambio en la composición de los concejos municipales: en el caso de Puente Alto aumentaron a 7 las concejalías de oposición al alcalde, mientras que en el periodo anterior eran solo 2. En Santiago llegaron al concejo municipal junto a la nueva alcaldesa una mayoría de candidaturas ubicadas en lo que se podría denominar izquierda, siendo que en el periodo previo eran minoría. En Valparaíso, también disminuyeron las concejalías de las alianzas de derecha.

Cabe destacar en las elecciones 2021 el surgimiento de las llamadas concejalías populares y ciudadanas, que corresponden a candidaturas provenientes de liderazgos locales y dirigencias barriales de identidad política alejada de los conglomerados tradicionales de izquierda y derecha en el país en los últimos 30 años. Estas candidaturas comparten, de cierta forma, la convicción de que para el avance participativo y de incidencia ciudadana se debe tener vocación de poder de los espacios institucionales, ya que la participación fuera de estos no basta para promover cambios en la línea inspiradora que dejó el estallido,

reavivando y dando nuevos bríos a la política municipal. En palabras del concejal de la concejalía popular de Pedro Aguirre Cerda, Jorge Saavedra, “esta experiencia nos ha servido para entender que la concejalía debe ser un espacio de disputa, porque si bien como concejal no tienes la posibilidad de generar los grandes cambios estructurales en materia de desarrollo local, sí permite ir cuestionando a las formas y el fondo de cómo se administra el municipio”⁴⁷.

⁴⁷ Ver entrevista a Jorge Saavedra, concejal de la comuna de Pedro Aguirre Cerda: “Es importante construir organizaciones con vocación de poder. Las concejalías populares y su Coordinadora deben mostrar esa capacidad” (<https://revistatejer.cl/>, 1 de julio 2022) en <https://n9.cl/ly7j5> (ambas fuentes consultadas el 8 de febrero de 2024).

Capítulo 2. Conceptos centrales para comprender la respuesta al estallido

En este apartado se expone la definición de los conceptos centrales que guiaron la investigación y que permiten comprender la vinculación entre la concepción de democracia y la respuesta al estallido de parte de alcaldes y alcaldesas. De esta forma, se presenta una definición de respuesta, de concepción de democracia, de estallido y, finalmente, de la relación que se establece entre concepción de democracia y respuesta a dicho evento.

1. Respuesta institucional a la manifestación social

La protesta y movilización social constituyen un fenómeno presente en diferentes momentos de la historia, el que ha sido estudiado tratando de desentrañar su formación, características, trayectoria, los actores involucrados y sus motivaciones (Silva 2015; Castro 2018), así como sus consecuencias (Bosi, Guigni y Uba 2016), lo que dio paso a diferentes aproximaciones para el análisis de un fenómeno recurrente en el mundo.

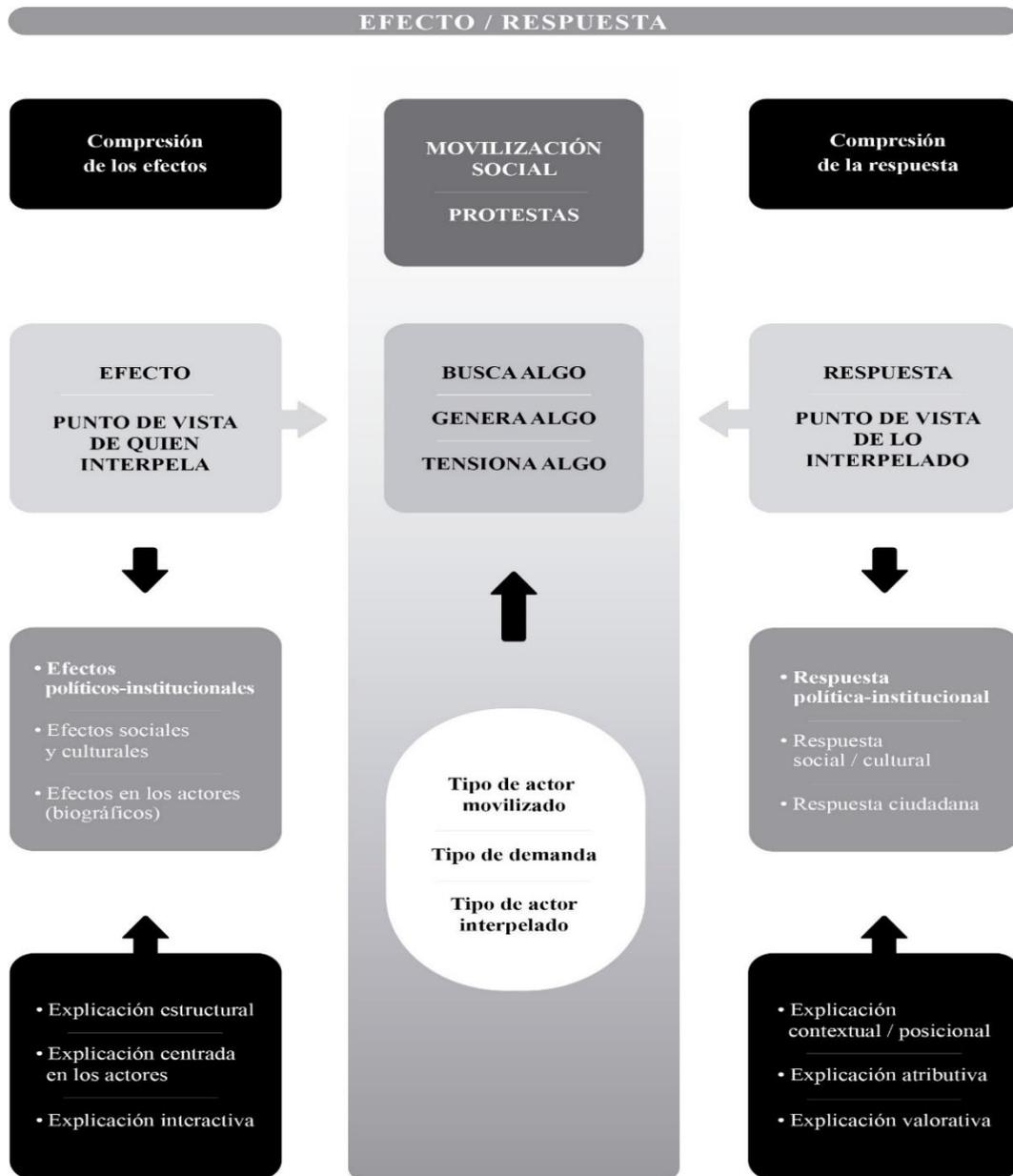
Las consecuencias de estas acciones han sido estudiadas en lo político-institucional -relativo al contexto político en que ocurren y su impacto en él-, en lo biográfico -referido al impacto en quienes participan- o en lo cultural -respecto a normas, comportamientos o formas de ver determinados temas- (Bosi, Guigni y Uba 2016). Por su parte, el intento de comprender las consecuencias en el campo político-institucional se observa que ha sido abordado al menos desde dos perspectivas: i) la de quien se moviliza o interpela (ciudadanía, grupos de la sociedad civil, movimientos sociales) y ii) la de lo interpelado (sistema, actores, autoridad). Es decir, desde la perspectiva de los efectos en el primer caso, y desde la perspectiva de la respuesta, en el segundo (ver figura 1).

La investigación sobre las consecuencias político-institucionales ha indagado en cómo y en qué condiciones movilizaciones sociales y protestas han influenciado en el diseño, la adopción e implementación de políticas públicas (Burstein, Einwohner y Hollander 1995; Cress y Snow 2009), en la agenda pública y en cambios institucionales (Jenkins y Klandermans 1995; Silva 2015). Al considerar los efectos, perspectiva de quien interpela, la explicación se ha centrado en las estructuras de oportunidad, los recursos y características de los actores movilizados, así como en sus interacciones con otros actores (Moreno 2019). Por su parte, al considerar la respuesta, perspectiva de lo interpelado, se ha prestado atención a los mecanismos

individuales de respuesta de diferentes actores políticos, entre ellos quienes ejercen cargos de representación, ante las demandas de grupos organizados (Giugni y Grasso 2018) y frente a formas no institucionalizadas de participación (Gilljam, Persson y Karlsson 2012; Uba 2016), en un escenario de desconfianza ciudadana y de distancia entre representantes y representados (Gilljam, Persson y Karlsson 2012; Giugni y Grasso 2018).

Esta investigación se centró en la respuesta porque interesaba conocer cómo lo interpelado, en este caso el sistema político y las autoridades, actúa y hace eco de protestas y movilizaciones, esto a partir de explicaciones que buscan dilucidar la variabilidad que puede existir tras las distintas respuestas a partir del contexto, características y recursos de quienes son interpelados. A su vez esta aproximación se consideró de mayor pertinencia para un tipo de fenómeno como el estallido en Chile donde se involucra un gran número de población, inicia con una demanda acotada que luego se convierte en una demanda generalizada y no tiene un liderazgo identificable con el cual negociar.

Figura 2 Distinción entre efecto y respuesta a movilizaciones sociales y protestas



Fuente: elaboración propia.

A partir de los trabajos que han estudiado los mecanismos individuales de respuesta de las y los políticos en cargos de representación ante movilizaciones y protestas, se pueden distinguir tres tipos de explicación, no necesariamente excluyentes: 1) contextual/posicional: la respuesta se vincula con la posición del actor en el contexto político; 2) atributiva: la respuesta se explica por los atributos de las movilizaciones y el apoyo que pueden recibir a partir de ellos; y 3) valorativa: la respuesta está dada por creencias y valores del actor.

La **explicación contextual/posicional** indica que la posición en que el actor se encuentra, como ser miembro de la alianza gobernante o enfrentar una elección, afecta la posición a tomar. En el primer caso, algunos estudios señalan que quienes son de oposición presentarán mayor aceptación a las protestas o acciones disruptivas que quienes pertenecen al oficialismo (Gilljam, Persson y Kerlsson 2012). Mientras que, quienes analizan sus opciones electorales, intentarán determinar si las movilizaciones expresan el interés de la mayoría, las posibilidades de impacto de los temas que plantean y cómo influyen en otros grupos, aunque dichos temas sean de interés minoritario (Burstein 1999). Sin embargo, esta explicación no permite comprender formas distintas de respuesta entre actores que se encuentran en una posición similar, como políticos de una misma alianza, ya sea de oposición o del oficialismo. Además, realizar un cálculo electoral frente a un hecho inesperado y de un desarrollo incierto, con múltiples actores y diversas demandas involucradas, como ocurre con el estallido, se torna complejo. En cambio, si la movilización fuera por una demanda específica y sostenida por grupos acotados, que es lo que suele abordar este enfoque, existen mayores posibilidades de efectuar ese cálculo electoral.

La **explicación atributiva** se refiere al efecto que los atributos de la movilización producen en las y los actores, tales como las formas de movilización y los grupos movilizados. De esta forma, el comportamiento de los manifestantes, la unidad que muestran, la fuerza numérica y el compromiso pueden operar como indicadores utilizados por los políticos para evaluar el apoyo que estas acciones generarán y, en consecuencia, afectar su posición al respecto (Walgrave y Vliegenthart 2017). La diferencia con la alternativa anterior es que la explicación atributiva se focaliza en los atributos, la forma, de la protesta, mientras que la contextual/posicional lo hace en la posición en la que se encuentra el actor y cómo desde ella evalúa las demandas de los grupos movilizados. Así, el carácter disruptivo y masivo del estallido, con diversidad de personas y grupos movilizados, dificulta la posibilidad de utilizar indicadores de apoyo al mismo en base a sus atributos, ya sea porque una parte significativa de la población es parte de la movilización o, por otro lado, porque una parte de ella puede estar en desacuerdo con ciertos rasgos de esta, como la protesta callejera, y sentirse identificada con otros, como la fuerza numérica o el compromiso e identidad que produce la movilización ciudadana generalizada. Por ello, una explicación de tipo atributiva puede verse limitada en el caso del estallido.

La **explicación valorativa** se asocia con el sistema de creencias y valores. Así, por ejemplo, políticos de derecha mostrarían menor aceptación a las acciones no institucionalizadas

que los de izquierda (Gilljam, Persson y Kerlsson 2012; Uba 2016), de igual forma ocurriría frente a la acción de grupos organizados, incluidos grupos de protesta (Giugni y Grasso 2018). Asimismo, quienes tienen una visión restrictiva de la participación en la toma de decisiones, serían menos receptivos a atender a grupos organizados (Giugni y Grasso 2018). Esta aproximación se centra en la recepción de los actores políticos, más que en su posición en el sistema político (explicación contextual/posicional) o en los atributos de las movilizaciones (explicación atributiva), ya que reconoce un escenario extendido de crisis de representación y de ocurrencia de movilizaciones y protestas, y la necesidad de analizar la respuesta de los representantes electos a formas no institucionalizadas de expresión ciudadana. En esta línea se ha estudiado cómo los tipos de liderazgos promueven o bloquean la implementación de mecanismos de participación y cómo ello fue de utilidad para la construcción de espacios participativos en momentos de alta movilización social como el estallido social en Chile, concluyendo que liderazgos participativos contaron con mayores y mejores mecanismos para enfrentar la contingencia (Hernández 2022).

De acuerdo con lo expuesto, en el marco de esta investigación la explicación valorativa se consideró la más adecuada para comprender la respuesta de las y los alcaldes al estallido, en particular su concepción de democracia. Dicha explicación se evaluó como la más adecuada por las características ya señaladas del 18O, entre ellas utilizar canales no institucionales de expresión, como la protesta callejera y asambleas autoconvocadas, y sostener un rechazo generalizado al sistema político, con demandas que interpelaron a la democracia y a la relación entre representantes y representados, así como respecto al vacío institucional que experimentó la población. Además, considerar la concepción de democracia permite superar el clivaje izquierda/derecha que ha perdido fuerza explicativa, en particular a nivel local, por un abordaje que podría resultar de mayor pertinencia, y que ayuda a aproximarse a la discusión entre concepciones de democracia en un contexto en que esta está siendo interpelada.

Así, se definió como **respuesta al estallido** social cualquier declaración y/o decisión tomada por un alcalde o alcaldesa frente a la movilización social, la protesta y las consecuencias de esta. Se identificaron tres posibles respuestas: **mitigación, contención y recepción**. Estas respuestas pueden considerarse aditivas o escalonadas, diferenciándose por el énfasis que ponen en: mitigar la protesta para mantener el orden y la seguridad, respuesta de mitigación; contener los impactos del estallido en la prestación de servicios y la economía local, respuesta de contención; y atender las demandas y expresión ciudadana, respuesta de recepción; tal como se observó en los casos de estudio y como se detalla más adelante.

2. La concepción de democracia

La reflexión sobre las formas de gobierno, y de la democracia como una de ellas, ha significado pensar diferentes nociones de democracia y su alcance. A su vez, la democracia como sistema de gobierno ha tenido detractores y defensores, considerando que ha sido una forma de organización relativamente reciente en cuanto a su expansión y a su aceptación como la más adecuada, más aún cuando es la forma de gobierno que ha acompañado el desarrollo del capitalismo y se analizan las consecuencias sociales de éste.

Los cuestionamientos y reflexiones sobre la democracia apuntan a la manera de tomar decisiones y quiénes son los más adecuados para hacerlo, en otras palabras, respecto a la relación entre representantes y representados. También ha sido observado su alcance, es decir, si solo consiste en una forma de organización o si es un sistema que debe garantizar ciertos resultados en términos de condiciones de vida apropiadas para la sociedad en su conjunto a través de la redistribución del bienestar económico. A su vez, surge la reflexión respecto a la forma en que se maneja la tensión entre el principio igualador que promueve la democracia y el de desigualdad social que genera el capitalismo, más aún en su forma neoliberal avanzada.

Se podría decir, que las movilizaciones y protestas generalizadas han puesto sobre la mesa esos cuestionamientos a la expresión actual de la democracia -la democracia representativa- y los ajustes que debiera tener en relación con la transformación que están experimentando las sociedades. De esta forma surgen preguntas como: ¿Quiénes están tomando las decisiones y respecto de qué intereses? ¿Cuál es la relación entre representantes y representados y cómo se vive hoy esa representación? ¿Cuáles deben ser los mecanismos de retroalimentación entre representantes y representados? ¿Solo el voto y los procesos electorales? ¿Qué formas de participación deben considerarse? Asimismo, en su expresión actual: ¿La democracia asegura la justicia social? ¿Asegura condiciones de vida apropiadas para la mayoría de la población? ¿Basta con que el valor de la democracia se sustente en asegurar elecciones periódicas o requiere mostrar resultados en justicia social? ¿La democracia debe ser valorada como un fin en sí mismo o como un medio para lograr objetivos definidos socialmente? Y frente a sociedades crecientemente heterogéneas: ¿Qué concepción de democracia tienen diferentes actores y en diferentes niveles (nacional y local)? ¿Qué expectativas tienen frente a esta?

En este sentido, entonces, la pregunta por la democracia hoy apunta tanto a su capacidad para mantener el orden social y la paz (Przeworski 1997), a su idoneidad para lograr resultados

que la legitimen frente a la ciudadanía como un sistema que aporta a la justicia social y a la superación de desigualdades (Bottomore 1992), y a la forma en que integra a la ciudadanía en el proceso de toma de decisión sobre el bien común y el orden justo (Bachrach 1967; Pateman 2012). Estos pueden plantearse tanto como desafíos que debe enfrentar la democracia en la actualidad o como nociones de democracia que se ponen en juego.

En este marco pareció pertinente indagar en la concepción de democracia, en particular respecto a la respuesta a eventos como el estallido en Chile, por la interpelación que dichos eventos han significado para la democracia. En esta investigación se propusieron **tres concepciones de democracia: liberal, social y participativa**, las que se organizaron según los siguientes criterios: i) principio: parámetro o valor principal sobre el cual se sostiene y orienta; ii) rol del representante: función que se espera desempeñe una autoridad electa por la ciudadanía; iii) rol de la ciudadanía: papel que se espera cumpla la ciudadanía o que se le asigna; iv) derechos: derechos que se reconocen a la ciudadanía y que la constituyen como tal; y v) rol del gobierno local: función o papel que desempeña el gobierno local en una democracia.

Se eligieron estos criterios porque son los que han estado a la base de la discusión sobre la democracia en cuanto a qué es y para qué es como forma de gobierno, relación entre representantes y representados y el rol que se les asigna, y su alcance en cuanto a derechos, así como en particular el papel que juegan los gobiernos locales.

Respecto de la relación entre los gobiernos locales y la democracia, es importante señalar que esta ha sido interpretada y concebida de distintas maneras. Para algunos, dicho nivel no correspondería a una idea y práctica de la democracia por las desigualdades y discrecionalidades que se pueden dar en su despliegue en cada territorio, y para otros es un par indispensable para la democracia, considerando la participación más cercana y directa de la ciudadanía en ese nivel (Goldfrank 2011; Özden 2012). Además, parte de la discusión entre nivel central y local ha sido la noción y alcance de la autonomía local y su relación y forma de ejercicio de la democracia. Así mismo, es importante relevar que los gobiernos locales aún experimentan grandes cambios en sus estructuras demográficas, rápidas transformaciones en su base económica e industrial, nuevas tecnologías de la información y la extensión del uso de redes sociales, el surgimiento de nuevos grupos sociales y un aumento general de la asertividad y las expectativas sobre el nivel y la calidad de la prestación de servicios en las poblaciones locales (Stoker 1991; Gindle 2007), lo que reconfigura su rol, como indica la siguiente cita:

Los gobiernos locales han adquirido una nueva relevancia en la vida de cientos de millones de personas en todo el mundo. A lo largo de dos décadas y media de descentralización, los niveles locales de gobierno de muchos países adquirieron nuevas responsabilidades y más recursos para llevarlas a cabo. Los

funcionarios y organismos públicos asumieron nuevas funciones en estos gobiernos. Los partidos políticos, que durante mucho tiempo se habían centrado en las contiendas electorales nacionales, pasaron a participar activamente en campañas para el liderazgo de pueblos y ciudades. Los ciudadanos recurrieron cada vez más a los gobiernos locales en sus aspiraciones de barrios mejores y más seguros, mejores servicios sanitarios y educativos, y programas para mejorar las oportunidades económicas (Grindle 2007, 2).

Así, se puede pensar al gobierno local como una entidad administrativa, pero también como una instancia política que trasciende lo administrativo. Además, diversas investigaciones han dado muestra de su dimensión política por la ya mencionada alcaldización de la política, y por la intermediación que realizan entre las políticas de Estado y la población, incidiendo en la integración social y la canalización de demandas, particularmente a través de políticas de participación (Stoker 1991; Goldfrank 2011; Valdivia, Álvarez y Donoso 2012; Montecinos y Contreras 2020; Hernández 2022). Por ello se incluyó a los gobiernos locales en los criterios para definir las concepciones de democracia propuestas, a la vez que se observó la concepción de democracia presente en las autoridades locales de los casos considerados en la investigación.

Por último, como trasfondo de la investigación, estuvo el supuesto de que la democracia al ser la forma predominante y aceptada de gobierno, aunque también cuestionada, genera opinión y distintos actores pueden tener una definición de ella, incluidos alcaldes y alcaldesas. Asimismo, se postula que la democracia es un constructo poroso que se constituye de forma múltiple y que los actores se nutren de diferentes fuentes y, según ello, la aplican a su ámbito de intervención. Por esto, se propusieron tres concepciones de democracia, es decir, tres maneras de entenderla: liberal, social y participativa, las que se detallan a continuación.

Liberal

En esta concepción la democracia sería un método para elegir representantes (Schumpeter 1996 [1942]) y las elecciones competitivas, a través de las cuales se elige a esos representantes, el medio para tomar decisiones políticas con el objeto de evitar conflictos violentos en la sociedad y así mantener el orden y la paz (Przeworski 1997). Desde esta perspectiva la democracia es un espacio en el que se reconoce la soberanía del pueblo a través del sufragio y dicho sufragio dota a la representación electoral con un elemento significativo de igualdad, en este caso de igualdad política. El **principio de representación** estaría a la base de esta concepción de democracia, donde el acuerdo político y la delegación del poder se canaliza a través del principio de mayorías electorales y la actuación de representantes electos (Urbinati

2000; Rosanvallon 2007). Es así como la teoría de la élite y la democracia representativa se fortalecieron o asentaron como una opción que parecía viable ante la alternativa de la democracia directa, dadas las condiciones demográficas, sociales y geográficas de la sociedad moderna (Bachrach 1967; Rosanvallon 2007; Held 2018).

Por lo dicho, la democracia no está definida por la participación directa de cada una de las personas que cumplen con los requisitos jurídicos para participar en política, sino que, por un mecanismo de representación de intereses, generalmente canalizado por partidos políticos (Quereles 2013). Desde esta perspectiva, el propósito mismo de la representación es la selección de un grupo que se constituye como diferente al resto. Bajo este supuesto se espera que la parte representante sea fiel a la parte representada. El representante menos restringido contará como un fideicomisario (representante que dirige) y el más como delegado (representante que escucha). Así, en la concepción de democracia liberal se espera que el representante actúe de acuerdo con sus intereses o valores. De esta forma, correspondería a un representante que dirige y que actúa bajo su propio marco de intereses en función del poder que le ha sido delegado a través del acto electoral, lo que se traduce en un **rol ejecutivo-gestor del representante**.

En concordancia, la **ciudadanía tiene un rol pasivo**, es concebida como una entidad que solo actúa en el momento electoral, donde la opinión ciudadana se expresa a través del voto y de mayorías, lo que incentivaría a los representantes a generar buenas políticas para ser elegidos en las próximas elecciones (Schumpeter 1996 [1942]) o a ser sancionados por los electores cuando dichas políticas no responden a sus intereses y necesidades.

Los derechos ciudadanos apelan a la discusión que se ha planteado entre ciudadanía, el desarrollo de sociedades capitalistas industriales y el Estado moderno, donde los derechos pueden ser observados bajo la perspectiva de la relación ciudadanía y clase social (Marshall 1992 [1950]). Siguiendo a Marshall y su análisis del devenir de los derechos en el marco de lo ocurrido en Inglaterra, el primer grupo de derechos serían los civiles, necesarios para la libertad individual -de expresión, pensamiento, credo, propiedad, justicia y de establecer contratos-. Luego, los derechos políticos, como la posibilidad de ejercer el poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política o como elector de sus miembros. Por último, los derechos sociales que consideran el derecho mínimo a la seguridad y a un mínimo bienestar económico, hasta compartir plenamente con otros la posibilidad de vivir la vida conforme a los estándares predominantes de la sociedad. Visión que ha sido discutida como se verá más adelante.

Así, en el marco de la aquí denominada democracia liberal, que entiende la democracia como un método de elección de representantes, son los **derechos civiles y políticos (derechos fundamentales) los que deben ser resguardados** para garantizar la competencia electoral, y asegurar el funcionamiento institucional. En este sentido, las instituciones de una democracia deben salvaguardar las elecciones libres y competitivas, el derecho a votar, el derecho a competir por un apoyo electoral, el derecho a ser elegido para un cargo público, la libertad de asociación, la libertad de expresión y la libertad de acceder a diferentes fuentes de información (Dahl 1989 [1971]). A partir de estos derechos, la democracia resguarda la competencia y la participación política de la ciudadanía.

En cuanto al **rol de lo local se concibe de tipo administrativo** más que político respecto a participación y toma de decisiones, es decir, de un alcance restringido. Aquí valdrá el poder de iniciativa donde las acciones llevadas a cabo por los gobiernos locales están en el marco de las competencias sobre derechos y privilegios que formalmente se hayan estipulado para ellos y en base a la relación que se ha definido entre estos y otros niveles de gobierno (Clark 1984).

Vale destacar, que la democracia en su expresión representativa se ha visto tensionada por la propia evolución de la sociedad, como la creciente complejidad y diversidad de temas emergentes y la gran cantidad de información y tecnología involucrada en las decisiones. Esta tensión, a su vez, interpela a múltiples y distintos intereses y electorados superpuestos, y pone a prueba la capacidad de las y los representantes de defender y actuar respecto a los intereses o grupos que representan. Asimismo, los juicios políticos antes sometidos al evento electoral, ahora se encuentran con un mayor nivel de dispersión y los espacios de generación de demandas o reclamos se encuentran relativamente abiertos (Rosanvallon 2007; Urbinati y Warren 2018). En este sentido, se pueden distinguir concepciones de democracia que ponen en discusión si las elecciones periódicas y la competencia electoral serían suficientes para mantener la paz y el orden, o se requieren otros mecanismos como los redistributivos y participativos para lograr ese objetivo. Así como, si el principio de igualdad que otorga el sufragio es suficiente o se requiere igualdad en términos de justicia social y bienestar, e igualdad en la toma de decisiones. Esto lleva a revisar el rol que se asigna a representantes, a la ciudadanía, los derechos que se reconocen y el rol de los gobiernos locales. Por ello, se proponen otras dos concepciones de democracia: la social y la participativa.

Social

Frente a la concepción de la democracia como un método para elegir representantes y como un medio para mantener el orden y la paz, la concepción de democracia social pone en cuestión si las elecciones periódicas y la competencia electoral serían suficientes para regular los conflictos, o si es necesario que esta cumpla con la promesa de igualdad y bienestar que hay también en ella. Así, lo que se denomina la promesa de la democracia (Quiroga 2000), se manifiesta en que debe garantizar buenos resultados para la ciudadanía, sino esta podría colapsar por las demandas incumplidas. La estabilidad del régimen está determinada por su capacidad para **redistribuir y asegurar satisfacer necesidades mínimas** de la población, principio orientador de esta concepción de democracia. En este sentido, la democracia incorpora criterios como estabilidad y eficiencia, así como elementos económicos y políticos medibles para garantizar la continuidad del régimen, como la redistribución de la riqueza y políticas públicas en pro de mayor igualdad económica (Barrueto y Navia 2013). Es decir, la democracia debe asegurar eficiencia y bienestar social para garantizar, a su vez, elecciones competitivas y los derechos fundamentales para ser parte de ella. En este sentido, las demandas materiales son parte de la democracia y la sostienen, como se verá más adelante respecto a los derechos.

Aquí es necesario considerar la conexión entre democracia y capitalismo, o el neoliberalismo como su expresión actual y más radical; al tiempo que se plantea que las sociedades contemporáneas no pueden ser pensadas solo en términos de teoría democrática (Offe 1982; Quiroga 2000). En Latinoamérica y en el caso de Chile en particular la democracia como orden político se encuentra vinculada al neoliberalismo, particularmente desde el periodo posdictatorial, y al predominio del mercado como forma de ordenamiento y organización de las relaciones sociales. Por lo que se presenta el desafío de convivencia de fuerzas que se consideran opuestas: la igualadora de la democracia y la diferenciadora del mercado (Ruiz 2019). En esta convivencia el neoliberalismo genera desigualdades que la democracia como fuerza igualadora, debe corregir, aunque no siempre ha tenido éxito en dicha tarea (Quiroga 2000). Desde una concepción de democracia social, se espera que los gobiernos y sus políticas se traduzcan en distribuciones equitativas, fundadas en el principio esencial de justicia social sin alterar el orden económico neoliberal, bajo la idea de que un orden democrático implica el mismo bienestar para todos o un mínimo de condiciones para la vida que han sido acordadas socialmente.

En términos de delegación de poder y, como se vio en el caso de la democracia liberal, en la democracia social el representante también tiene un rol menos restringido y puede actuar

en base de su mejor juicio en pro de promover medidas redistributivas para el bien común, por lo que se observa un **rol ejecutivo-redistributivo del representante**.

En consecuencia, el **rol de la ciudadanía se concibe como pasivo**, es decir, principalmente electoral y de veto a los representantes y a sus políticas a través del voto, y también como usuarias y usuarios de políticas públicas.

Por otro lado, en la democracia social se conciben los **derechos sociales como un mínimo necesario** para que las personas sean parte de un estado o de un país (Marshall 1992 [1950]). Así mismo se considera que, para el ejercicio de los derechos fundamentales se requiere acceso a la educación, la atención de la salud, empleo y vivienda adecuada, y atención a las necesidades específicas de grupos particulares (mujeres, personas mayores). Dado que el sistema económico genera desigualdad se requieren medidas compensatorias que no conviertan esa desigualdad en una limitante y así mantener la cohesión social de los grupos que quedan fuera de los beneficios del sistema.

En cuanto al rol del gobierno local, bajo la noción de provisión de servicios se conceptualiza como un **rol focalizador de políticas sociales y de atención a las necesidades** de poblaciones específicas según la realidad territorial. La cercanía del nivel local y de sus autoridades al territorio permitiría un mayor conocimiento y capacidad de dar respuesta a las demandas de la población, logrando mayor eficiencia y eficacia en la entrega de servicios básicos (Stoker 1991). Aquí se responde al marco establecido en la década de 1980 con la crisis del estado de bienestar y el auge de las políticas de descentralización y reforma del estado de corte neoliberal, donde se reflexiona sobre el nuevo rol de los municipios, entendidos como una organización funcional y organizacional necesaria para la mayor eficiencia del accionar estatal y como condición para el buen gobierno, a pesar de las diferentes funciones y mecanismos de financiamiento previstos para ello y de los desiguales resultados obtenidos. Todo esto desde una mirada de gestión y administración estatal y de entrega de servicios, más que desde una aproximación respecto a la dimensión política del gobierno local en cuanto a autonomía y aporte a la democracia (Nickson 2010; Cáceres 2015).

Participativa

Un cuestionamiento al principio de representación ha sido su carácter elitista, ya que en el gobierno representativo son sustancialmente los mismos quienes en la actualidad y en el pasado toman decisiones, cuando solo unos pocos tenían derecho a voto (Bachrach 1967; Manin

1997). Así, los relatos liberales de representación habrían fallado en conceptualizar patrones de desventaja en que se encuentran ciertos grupos en la sociedad, desventaja que a menudo se replica en las instituciones representativas (Williams 1998 en Urbinati y Warren 2008). De esta forma, se han cuestionado los canales de representación al considerar que han sido ocupados por quienes tienen más recursos, como educación y riqueza (Pateman 2012) y han marginado a otros bajo la promesa de una igualdad formal ejercida a través del sufragio. Se critica, entonces, la incapacidad del régimen para integrar institucionalmente colectividades sociales, como los pueblos indígenas, diversidades sexuales y otros grupos¹, y se pregunta por quiénes quedan fuera de la representación formal.

El **principio de participación**, presente en la concepción de democracia participativa, busca generar la convivencia entre ciudadanas y ciudadanos y resolver conflictos a través de la integración de discursos minoritarios para que todos se sientan partícipes del mismo bien común. Este principio promueve que la ciudadanía sea parte de la discusión sobre qué es lo justo en la organización de la vida colectiva y asigna igual peso a la opinión de cada individuo con respecto al rumbo general y a la índole de las medidas políticas, la participación se valora tanto en términos de proceso como de resultado y por el grado de involucramiento de la población (Bachrach 1967). La participación ciudadana también apunta a mejorar y perfeccionar la democracia, al responder a la realidad social y cultural reconociendo su heterogeneidad y la creciente presencia de desigualdades, al prevenir que los representantes se aboquen a cumplir sus objetivos individuales, o actúen en función de intereses económicos de corporaciones o de los partidos políticos, y al ayudar a enfrentar la resistencia de los grupos de poder (Baños 2006; Contreras y Montecinos 2019).

En términos de delegación de poder, el representante tiene un rol de delegado, es decir, de escucha, así **el representante tiene un rol catalizador**. En este marco, existen distintas formas u opciones a través de las cuales la ciudadanía puede plantear sus intereses, como las instancias de formación de la opinión pública y de institucionalización de la deliberación, superando la noción de preferencias agregadas que se encuentra en las elecciones, grupos de interés y partidos políticos, considerando también aquellas expresiones no institucionalizadas de participación (Habermas 2005 [1992]).

La visión del pueblo o la ciudadanía, como fuente de poder democrático, que expresa ese poder a través del sufragio y que elige un gobierno que lo representa y que puede actuar en

¹ Ejemplo de esto fue lo discutido respecto a la composición de la Convención Constitucional (2021) en Chile en cuanto a los cupos específicos para pueblos indígenas y de paridad de género.

su nombre, es revisitada con el examen de la legitimidad democrática y su manifestación actual (Rosanvallon 2009), ampliando la forma de ver el involucramiento ciudadano más allá de la participación electoral. Por tanto, el **rol de la ciudadanía se concibe como activo**, a través de la participación y deliberación en los procesos de toma de decisión y de la incorporación de distintos actores sociales en ellos, bajo la perspectiva de incrementar los canales de participación más allá de lo electoral; superar el monopolio del poder de las elites gobernantes y de los partidos políticos como intermediarios entre el Estado y la sociedad, así como la manipulación de las necesidades y demandas populares en beneficio de los intereses de las élites; y superar la idea de individualismo, apatía y desinterés por los asuntos colectivos y la noción de que la ciudadanía escasamente participa en los asuntos locales, nacionales y regionales (Bachrach 1967; Querales 2013).

En términos de derechos, al observar el devenir de las sociedades se constata que los derechos no tienen una evolución ni una extensión como la proyectada por Marshall, y que existen grupos y países donde su garantía y la constitución de ciudadanía ocurre de otra manera (Bottomore 1992). La estratificación de clases no es la única que se presenta en sociedades con mayor heterogeneidad, como lo que se puede observar en Europa con la población migrante y en Latinoamérica con la población de pueblos indígenas y afrodescendientes, sumando a ello que la obtención de los derechos políticos fue más lenta en el caso de las mujeres que de los hombres. A su vez, con la expansión de los movimientos sociales en la década de 1960, nuevos grupos y nuevas demandas más allá de la distribución de los beneficios económicos y de la matriz de clases se pusieron sobre la mesa, entre ellos los derechos de las mujeres, los étnicos y culturales, así como los medioambientales. La ciudadanía mostró que los derechos políticos no eran los únicos necesarios ni suficientes para lograr sentido de pertenencia y cohesión social.

Por ello, en la democracia participativa se reconocen los **derechos de poblaciones específicas** (mujeres, pueblos indígenas y afrodescendientes, población migrante, personas LGBTQIA+) que apuntan tanto a la noción de redistribución como de reconocimiento (Fraser 1997), es decir, contar con condiciones materiales necesarias para la sobrevivencia y con la aceptación de la diferencia y la integración de minorías en las mayorías. También se relevan **los derechos colectivos** como el derecho a un medio ambiente libre de contaminación y el derecho a la ciudad entre otros, asociado a lo que se ha denominado valores posmaterialistas (Inglehart 1977).

Por último, el **nivel local** es visto como un espacio de democratización de la toma de decisión y un espacio privilegiado para la deliberación sobre el bien común. Así como un lugar

de adaptación de los nuevos desafíos que enfrenta la población y la vida colectiva donde el localismo podría incrementar y servirse de la participación y el gobierno local puede ser un vehículo para la toma de decisiones democráticas, como lo muestran los casos de iniciativas participativas implementadas por gobiernos pro-participación en Latinoamérica (Goldfrank 2011). En este marco, el gobierno local es una instancia política y no meramente administrativa y se reconoce la posibilidad del municipio de tomar ciertas decisiones sin la necesidad de autorización o interferencia del gobierno central, lo que también implica que el gobierno local es capaz de tener impactos independientes sobre cuestiones significativas para una comunidad determinada.

Las diferentes concepciones de democracia según los principios señalados se pueden ver de forma sintética en el recuadro 2.

Recuadro 2. Concepciones de democracia

<i>Criterio</i>	<i>Concepción de democracia</i>		
	Liberal	Social	Participativa
<i>Principio</i>	Representación	Redistribución	Participación
	Orden social como arreglo institucional de autocontrol	Orden social con intervención para asegurar bienestar	Ciudadanía como fundamento del ejercicio de poder
<i>Rol representante</i>	Ejecutivo - gestor	Ejecutivo - redistributivo	Catalizador
	Mantener orden y lograr gestión eficiente	Promover medidas compensatorias redistributivas	Canalizar demanda ciudadana
<i>Rol ciudadanía</i>	Pasivo - electoral	Pasivo - beneficiario	Activo - deliberante
<i>Derechos</i>	Civiles y políticos	Sociales	Colectivos
<i>Rol gobierno local</i>	Administrativo	Focalizador	Político
	Eficiencia y orden	Provisión de bienes y servicios sociales	Espacio de deliberación ciudadana

Fuente: elaboración propia.

En términos operacionales se estimó que las políticas emblemáticas, el modo de relacionamiento y la respuesta anterior a eventos de protesta y movilización social permiten identificar el tipo de concepción de democracia. Se postula que a través de dichos indicadores se pueden rastrear los criterios que definen cada concepción de democracia, como se observa en el recuadro 3.

Recuadro 3. Operacionalización de la concepción de democracia

Dimensión	Variable	Categoría	Indicador	Fuente
<i>Políticas emblemáticas</i>	Tipo de política	Regulatoria	<ul style="list-style-type: none"> • Prioriza regulación y control de actividades. 	Informes de gestión
		Redistributiva	<ul style="list-style-type: none"> • Prioriza medidas para grupos específicos de población (mujeres, personas mayores, personas en situación de discapacidad, por ejemplo). 	Actas Concejo municipal Entrevistas
		Postmaterialista	<ul style="list-style-type: none"> • Prioriza medidas relativas a bienes comunes (medio ambiente, ciudad) y reconocimiento de poblaciones específicas). 	
<i>Relacionamiento con la ciudadanía</i>	Rol del gobierno local	Administrador	<ul style="list-style-type: none"> • Prioriza orden y eficiencia en la gestión municipal. 	Informes de gestión
		Redistribuidor	<ul style="list-style-type: none"> • Prioriza redistribución de bienes y servicios en la gestión municipal. 	Actas COSOC
		Catalizador	<ul style="list-style-type: none"> • Prioriza asuntos de interés público y de demanda ciudadana por reconocimiento. 	Entrevistas
<i>Relacionamiento con la ciudadanía</i>	Tipo de participación	Informativa	<ul style="list-style-type: none"> • Prioriza instancias de diálogo directo con personas o dirigentes comunales para informar y recoger demandas. 	Informes de gestión Actas COSOC
		Consultiva	<ul style="list-style-type: none"> • Prioriza consultas con dirigentes comunales. 	Entrevistas
		Deliberativa	<ul style="list-style-type: none"> • Prioriza instancias deliberativas de intercambio entre actores comunales. 	
<i>Respuesta a protesta y movilización social anteriores</i>	Tipo de organización	Territorial establecida por ley	<ul style="list-style-type: none"> • Prioriza relacionamiento con Juntas de Vecinos. 	Informes de gestión
		<i>Ad hoc</i> (mesas de trabajo, comités)	<ul style="list-style-type: none"> • Prioriza relacionamiento y establece mecanismos de participación <i>ad hoc</i>. 	Actas Concejo municipal Entrevistas
<i>Respuesta a protesta y movilización social anteriores</i>	Tipo de respuesta	Responsiva	<ul style="list-style-type: none"> • Reconoce la protesta como forma de expresión ciudadana. • Establece canales de diálogo con la ciudadanía movilizada. 	Informes de gestión Actas Concejo municipal
		No responsiva	<ul style="list-style-type: none"> • No reconoce la protesta como forma de expresión ciudadana. • No establece canales de diálogo con la ciudadanía movilizada y criminaliza la protesta. 	Actas COSOC Entrevistas

Fuente: elaboración propia.

De acuerdo con lo anterior, se postula que los indicadores se despliegan de la siguiente manera según la concepción de democracia que se trate, lo que permite identificar dicha concepción:

- i) Liberal: a) privilegia políticas o medidas de tipo regulatorias (Lowi 1964 en Aguilar y Villanueva 1992), es decir, aquellas orientadas principalmente a lograr la realización de conductas deseadas o la no realización de conductas indeseadas para mantener el orden y la paz; b) el rol del gobierno local es de administrador eficiente de bienes y servicios; c) el relacionamiento con la ciudadanía se hace a través del contacto directo para informar o levantar demandas de personas o grupos o para entregar información, es decir, la participación es mayormente informativa; d) se prioriza el trato con las organizaciones reconocidas por ley a nivel local (como las juntas de vecinos²); e) en la respuesta a eventos de protesta y movilización social aplica la norma para mantener el orden, por lo cual puede recurrir a la criminalización y la represión, aunque también puede recurrir a la negociación.
- ii) Social: a) privilegia políticas o medidas redistributivas (Lowi 1964 en Aguilar y Villanueva 1992) para proveer condiciones mínimas de existencia, principalmente orientadas a grupos que se identifican en mayor situación de vulnerabilidad; b) el rol del gobierno local es de focalizador de la entrega de bienes y servicios; c) en el relacionamiento con la ciudadanía opera como la concepción de democracia liberal, esto es, a través de una participación consultiva; d) se prioriza el trato con las organizaciones reconocidas por ley a nivel local; e) en la respuesta a eventos de protesta y movilización social se utiliza la negociación, y se podría criminalizar la protesta y recurrir a la represión.
- iii) Participativa: a) enfatiza en políticas o medidas postmaterialistas, entendidas como aquellas que apuntan a conservación del medio ambiente, libertades individuales, o la mayor implicación política, entre otros (Inglehart 1971); b) el rol del gobierno local es de catalizador de las demandas e intereses de la ciudadanía; c) prioriza instancias deliberativas de intercambio entre actores comunales; e) en el relacionamiento con la ciudadanía privilegia organizaciones *ad hoc* según grupos de población o temas; y d) en la respuesta a eventos anteriores de protesta responde a través de la negociación, y es responsivo a este tipo de expresión ciudadana.

² Organizaciones comunitarias reconocidas por ley de carácter territorial representativas de las personas que residen en una misma unidad vecinal y cuyo objeto es promover el desarrollo de la comunidad, defender los intereses y velar por los derechos de los vecinos y colaborar con las autoridades del Estado y de las municipalidades (Juntas de Vecinos, Organizaciones Comunitarias, Ley 19.418).

3. Hacia una comprensión de estallido

Como se ha planteado, las protestas y movilizaciones sociales ocurridas en el mundo en la última década han recibido diferentes denominaciones: movimientos ciudadanos, movimientos de protesta popular, revueltas, reventones y estallidos sociales, entre otros. La mayoría de estas definiciones apuntan tanto a las características como al origen de dichas acciones. En esta investigación se utilizó el término estallido social, entendido como una protesta que alcanza una alta intensidad respecto a participación, multiplicidad de protagonistas y la violencia que ejerce sobre el orden social y político (Farinetti 2002) y que comparte con las protestas y movilizaciones sociales del último tiempo la acción conectiva (Bennett y Segerberg 2012), la auto-comunicación de masas (Castells 2012), el rechazo de las mediaciones políticas tradicionales, la singularidad, el carácter narrativo-expresivo, la contra-democracia y el carácter meta-democrático (Annunziata 2020), no situarse en la dicotomía convencional entre derecha e izquierda (Núñez 2021), sino que más bien en el eje arriba/abajo o pueblo/elite (Lefebvre 2020; Holbig 2020; Castro 2020; Martuccelli 2021) y donde una demanda detonadora activa un conjunto diverso de demandas que puede articularse respecto al rechazo, es decir, están marcadas por la negatividad (Rosanvallon 2007).

Un estallido social es concebido como un hecho inesperado, sorpresivo y masivo que moviliza a diferentes actores, que altera el orden establecido o la normalidad social, constituyéndose en un acontecimiento político que marca un punto de inflexión en el lugar donde ocurre y en la biografía individual y colectiva (Nunes 2014). No necesariamente existe unidad de intenciones entre quienes son parte de él, o un esfuerzo colectivo fundado en voluntades externamente coincidentes, ni una intención común producto de un proceso de formulación de una meta grupal, aunque puede existir una percepción compartida de fisura en el orden social, revelando una oportunidad para golpearlo (Farinetti 2002). El estallido presenta un carácter multifacético, que representa una oportunidad práctica de hacer justicia, lo que lleva a que pueda vivirse como un momento de fiesta y carnaval (Garcés 2020). Por último, un estallido se caracteriza por el carácter autónomo de la movilización, su relativa espontaneidad o baja coordinación organizativa, con participación de organizaciones que no conducen y una población que se moviliza sin líderes (Castells 2012; Rebón y Ruiz 2020; Núñez 2021), y que coincide en el rechazo a una política o al sistema social y político imperante, lo que Rosanvallon (2007) denomina negatividad o soberanía social negativa, como se indicó.

4. La concepción de democracia y la respuesta al estallido

A partir de la revisión de las discusiones sobre la democracia presentes en la literatura, se ha postulado y observado en esta investigación que la respuesta al estallido se relaciona con la concepción de democracia de alcaldes y alcaldesas, y se optó por considerar tres: liberal, social y participativa. A su vez, se identificaron tres posibles respuestas: mitigación, contención y recepción. La relación entre concepción de democracia y tipo de respuesta es la siguiente:

1. La concepción de **democracia liberal** se distingue porque en ella el principio de representación es el articulador para mantener la paz y el orden, el acuerdo político y la delegación del poder se canaliza a través del principio de mayorías electorales y la actuación de representantes electos. El representante tiene un rol ejecutivo-gestor, debido a que se espera que actúe de acuerdo con sus intereses o valores, ya que la ciudadanía le delegó su mandato al momento de elegirlo. La ciudadanía tiene un rol pasivo, que se despliega en el momento electoral, a través del voto y de mayorías, acción que puede premiar o sancionar a los representantes según sean o no reelectos. Los derechos civiles y políticos (derechos fundamentales) son los que deben ser resguardados para garantizar la competencia electoral, y asegurar el funcionamiento institucional, así como la competencia y la participación política de la ciudadanía. El rol del gobierno local se define como administrativo, las acciones de estos se encuadran en las competencias que se hayan estipulado para ellos y según la relación que se ha definido entre estos y otros niveles de gobierno.

En su expresión local los alcaldes, como autoridades electas, son los representantes de la voluntad popular y sus políticas, de tipo regulatorio, privilegian mantener la paz y el orden. El gobierno local se concibe como un ente administrativo que busca mantener el orden y alcanzar una gestión eficiente. Las formas de participación ciudadana son de carácter mayormente informativo, aunque también recurre a consultas, y privilegia el trato directo con las organizaciones establecidas por ley con el fin de levantar demandas, no promueve instancias deliberativas ni reconoce la expresión ciudadana extrainstitucional, como la protesta.

En este caso, se postuló y observó una respuesta de **mitigación**, es decir, se procura aplacar la protesta y mantener el orden y la seguridad pública, a través del fortalecimiento de medidas de vigilancia y seguridad, así como establecer o potenciar

canales de prevención y/o denuncia de delitos. No es responsivo con las demandas tras la protesta.

2. La concepción de **democracia social** se distingue porque en ella el principio de redistribución es el articulador, donde lograr un mínimo de bienestar social y de calidad de vida permitiría mantener la paz y la integración social. Aquí el representante tiene un rol ejecutivo redistributivo, ya que, si bien se espera que actúe de acuerdo con sus intereses o valores, estos deben orientarse a satisfacer necesidades mínimas de la población (mandato). A su vez, la ciudadanía tiene un rol pasivo como receptora o usuaria de las medidas de redistribución que el representante define y ejecuta. En esta concepción los derechos sociales son los que permiten el ejercicio de la ciudadanía y que las personas sean parte de un estado o de un país, es decir, que se sientan integrados. El rol del gobierno local se define como focalizador de políticas sociales y de atención a las necesidades de poblaciones específicas según la realidad territorial, bajo la noción de redistribución de bienes y servicios.

En su expresión local los alcaldes, como autoridades electas, orientan su quehacer al bienestar social y a asegurar condiciones mínimas de existencia, a través de políticas redistributivas. Como gobierno local se busca generar una focalización y entrega eficiente y efectiva de bienes y servicios sociales. Las formas de participación y expresión ciudadana son de carácter informativo y consultivo y privilegian el trato directo con las organizaciones establecidas por ley con el fin de levantar demandas, no promueve instancias deliberativas.

Para esta concepción de democracia se postuló y observó una respuesta de **contención**, o sea, aquella que genera medidas de apoyo social para paliar el impacto del estallido, principalmente en la economía local y en la prestación de servicios como transporte y abastecimiento. Reconoce las demandas sociales tras la protesta, pero también puede criminalizar esta última.

3. En la concepción de **democracia participativa** el principio articulador es la participación, donde el intercambio de visiones entre ciudadanas y ciudadanos y la integración de discursos minoritarios promueve la integración y el bien común. Aquí el representante tiene un rol catalizador, por tanto, de escucha y como delegado de la ciudadanía. La ciudadanía tiene un rol activo, que se despliega en distintos momentos y por distintos canales, donde la participación va más allá de lo electoral y de los medios institucionales. En esta concepción los derechos colectivos (de grupos específicos y los

referidos a medio ambiente y ciudad) que consideran la diversidad y la integración de minorías en las mayorías, son los que permiten el ejercicio de la ciudadanía y la integración de distintos grupos de personas. El rol del gobierno local es político y no solo administrativo, en tanto espacio de democratización de la toma de decisión y un espacio privilegiado para la deliberación sobre el bien común.

En su expresión local los alcaldes fomentan un mayor involucramiento ciudadano en las decisiones públicas, a través de la participación no solo electoral, sino que, por medio de la discusión y deliberación ciudadana, incluyendo a diferentes grupos ciudadanos - formalizados o no, los territoriales establecidos por ley y los *ad hoc*- y busca promover y garantizar derechos colectivos a través de políticas postmaterialistas.

Respecto a la concepción de democracia participativa, la respuesta esperada y observada fue de **recepción**, esto significa que se busca escuchar y atender las demandas de la ciudadanía movilizada y toma medidas que sintonizan con ellas, apoya u organiza instancias de participación como cabildos, y acompaña y/o realiza denuncias por violación a derechos humanos.

De esta forma, la respuesta de las y los alcaldes al estallido se vincula con la concepción de democracia, es decir, quienes tienen una concepción de democracia participativa generaron una respuesta de recepción, quienes poseen una social una de contención y quienes presentan una liberal desplegaron una de mitigación. Estas concepciones de democracia han sido rastreadas e identificadas tanto a nivel discursivo como en iniciativas implementadas en la gestión previa al estallido, a saber: políticas municipales emblemáticas, relacionamiento con la ciudadanía y respuesta a eventos anteriores de protesta y movilización social, y en las medidas tomadas ante el estallido del 18 de octubre de 2019.

A partir de la definición de los conceptos centrales presentados en este capítulo, a continuación, se expone el análisis de los tres casos considerados con el fin de establecer el tipo de concepción de democracia del alcalde y la repuesta que desplegó ante el estallido.

Capítulo 3. Santiago: democracia liberal y respuesta de mitigación

La respuesta al estallido de parte del alcalde Felipe Alessandri se caracterizó por concentrarse en medidas que buscaron mantener el orden y la actividad comunal regular, con énfasis en acciones restaurativas de la infraestructura municipal afectada por las manifestaciones, así como iniciativas que apuntaron a asegurar el propio funcionamiento de la comuna en cuanto a seguridad, orden y limpieza, con énfasis en la seguridad pública. En este caso, prestó menor atención a la percepción ciudadana respecto a lo que acontecía a nivel local y nacional.

Esto resulta congruente con lo que en esta investigación se identificó como **respuesta de mitigación**, la que se define como tal porque se centra en aminorar el impacto de la protesta y mantener el orden y seguridad pública, a través del fortalecimiento de medidas de vigilancia y seguridad, así como establecer o potenciar canales de prevención y/o denuncia de delitos, con una participación consultiva de la ciudadanía y el resguardo de los derechos fundamentales. La protesta es vista principalmente como un problema de alteración del orden público.

En este caso, la respuesta del alcalde Alessandri al estallido se relaciona con la concepción de **democracia liberal**, la que se vincula con los valores republicanos que Alessandri relevó, entendidos como un modo de funcionamiento y de convivencia social basado en el apego a las normas que regulan a la sociedad, a los actores y a la política, en este caso el acuerdo y delegación de poder a través del acto electoral que lo designó como autoridad local. Esta concepción de democracia liberal se expresó en la centralidad de la figura del alcalde a través del ejercicio de su rol ejecutivo en pro del cumplimiento de un programa y una orientación a seguir para la comuna. Programa y orientación que una mayoría habría elegido al votarlo, y que se caracterizó por lograr un “Santiago seguro, limpio y ordenado”. El alcalde buscó cumplir este objetivo a lo largo de todo su periodo, incluso durante el estallido en sus reiterados esfuerzos por asegurar el orden y limpieza de la comuna tras cada evento de protesta, bajo el criterio de que por ello había sido electo por las y los vecinos, y que la seguridad y el orden era lo máspreciado para ellos.

En este marco, concibió su rol como un rol ejecutivo-gestor, centrado en administrar, y asegurar el cumplimiento del mandato que recibió en las elecciones; a su vez, el rol de la ciudadanía lo concibió como un rol pasivo que consistía en observar si esta autoridad cumplía, y cómo, el mandato asignado, bajo la convicción que la evaluación de su desempeño se reflejaría en las siguientes elecciones. Es así como mantener el orden y alcanzar una gestión

eficiente fue el eje central de articulación y de justificación del alcalde Alessandri respecto a su quehacer como autoridad municipal (Acta Sesión de instalación Corporación 2016 – 2020, 2016), lo que también se evidencia en las distintas miradas sobre su mandato, afines o de oposición a él, que indican que se centró en administrar y en reivindicar su rol como autoridad electa durante su ejercicio como alcalde, visión que se habría visto superada por el estallido y lo que este significó a nivel local.

Para caracterizar tanto el tipo de respuesta como la concepción de democracia que la explica, se analizó la gestión alcaldicia previa al estallido, a través de la revisión de: políticas municipales específicas, el estilo de relación con grupos de interés locales y la respuesta a eventos anteriores de protesta y movilización social. En cuanto al último punto, el análisis se centró en el manejo de las protestas y movilizaciones estudiantiles protagonizadas por estudiantes secundarios de los establecimientos educacionales municipales que iniciaron el llamado a evasión del pago del pasaje de metro en octubre de 2019 -salto al torniquete- y que en años previos estuvieron recurrentemente movilizadas. A su vez, se examinó la respuesta municipal ante el estallido identificando las medidas que el alcalde implementó en tres aspectos: funcionamiento de la comuna, participación, derechos humanos y represión, así como cuál de ellos fue priorizado o fue central para él.

A continuación, se expone información de la comuna de Santiago a modo de contexto; luego se aborda la gestión previa al estallido; posteriormente se presenta la respuesta a este; y se cierra el capítulo con una reflexión sobre el caso.

1. Santiago: la comuna capital de Chile

Santiago es la capital de Chile y una de las 32 comunas que conforman la región Metropolitana¹. Al ser la capital se encuentran en ella los órganos principales del Estado como el Palacio de la Moneda, donde radica el poder ejecutivo, y las oficinas nacionales de la mayoría de las instituciones públicas. Por esta característica en Santiago se concentran eventos de distinto tipo, en especial los de carácter político y de protesta callejera, que suelen convertirse en noticia nacional, lo que no ocurre de igual manera cuando estos hechos se presentan en otros

¹ Chile se divide administrativamente en 16 regiones, las que a su vez se subdividen en provincias y municipios o comunas, siendo estas últimas la división administrativa menor y básica del país.

lugares del país. De ahí que muchas veces concentrar la atención en la capital se vea como una mirada centralista que invisibiliza la situación en otras regiones.

El denominado “centro” de Santiago concentra los poderes administrativos, políticos y culturales del país, constituyéndose en un polo de interés que atrae a los habitantes de otras comunas, siendo éste el lugar donde se trabaja, se toman decisiones, se negocia, se estudia, se compra y se recrea, pero no necesariamente donde se vive. Esto lleva a que en Santiago circule diariamente un alto número de población flotante que complejiza temas urbanos relativos a limpieza, viabilidad, transporte público, polución, entre otros². De ahí, a su vez, la relevancia del Metro de Santiago como punto de conexión entre esta comuna y el resto de las comunas de la región Metropolitana.

Además, Santiago es la tercera comuna más poblada del país, con un crecimiento demográfico³ y expansión territorial sostenido en los últimos años. Así, se observa en ella un proceso de progresiva estratificación con un centro de máxima concentración de actividad, en paralelo a un proceso de deterioro de barrios que se convierten en soporte y servicio a las actividades de dicho centro. Conciliar la mantención del centro de la comuna y los barrios aledaños, ha sido uno de los desafíos de las distintas administraciones municipales de Santiago.

Cabe destacar que la comuna de Santiago tiene a su cargo 44 establecimientos educacionales públicos⁴, de los cuales -particularmente los liceos- tuvieron durante muchos años alta demanda por su carácter tradicional asociado a la calidad de la educación impartida en ellos. Lo anterior dio origen a la denominación de liceos emblemáticos, que refiere a aquellos que reunían las características de ser públicos, de excelencia académica, tradición y prestigio⁵. Estos establecimientos emblemáticos han sufrido distintas transformaciones debido al proceso de municipalización de la educación pública implementado en la dictadura cívico-militar cuando los establecimientos educacionales pasaron a estar a cargo de los municipios, tendiendo a su precarización y a una constante tensión entre comunidad educativa y administración municipal hasta el presente, lo que ha derivado en movilizaciones estudiantiles, tanto bajo la dictadura como en el periodo posdictatorial.

² Se estima que cerca de 2 millones de personas no residentes en Santiago circulan diariamente por la comuna. Asimismo, por ejemplo, personas provenientes de Puente Alto pueden tardar más de una hora en trasladarse desde su comuna hasta Santiago centro para trabajar o realizar otra actividad de su interés y necesidad.

³ Con una variación intercensal de un 27,88% mientras que la nacional alcanza a un 11,97%

⁴ Desde la década de 1980 la educación pública en Chile se encuentra a cargo de los municipios, aunque se ha iniciado un proceso de desmunicipalización, aún en desarrollo.

⁵ Como el Instituto Nacional General José Miguel Carrera, el Liceo Javiera Carrera, el Liceo de Aplicación Rector Jorge Enrique Schneider, el Liceo Manuel Barros Borgoño, y el Internado Nacional Barros Arana, entre otros.

Los liceos denominados emblemáticos de Santiago fueron los que iniciaron la convocatoria a evadir el pago del pasaje de metro cuando este aumentó su tarifa en octubre de 2019, a través del salto al torniquete o molinete del metro. Si bien, estos establecimientos habían protagonizado movilizaciones estudiantiles en años previos⁶, y durante el 2019 se encontraban en distintos procesos de movilización por demandas internas de cada liceo, sus estrategias de acción colectiva no habían tenido el alcance, repercusión y adhesión que lograron el año 2019, lo que desembocó en el estallido del 18 de octubre.

Las cualidades ya señaladas de Santiago como: ser comuna capital, contener el “centro” administrativo, político, económico y cultural del país, la función crucial que juega el Metro en la conectividad de ese centro con el resto de las comunas, y la presencia de los denominados liceos emblemáticos, hicieron que se convirtiera en el epicentro del 18 de octubre y que plaza Baquedano⁷ -plaza Dignidad- fuera una de las zonas más intensas de protesta durante el estallido. Por esto, una de las preguntas interesantes de plantear es por qué la evasión del pago del pasaje de metro llevó a una manifestación general de carácter nacional, cuando la afectación impactaba principalmente a los habitantes de la región Metropolitana y fue iniciada por estudiantes secundarios. Y por qué, a su vez, el estallido en Santiago se volvió la imagen principal de lo ocurrido en el país, si emergió y se expandió por todo Chile.

Datos comuna de Santiago⁸

- Población: 517.280. La mayor parte de su población se concentra en el grupo etario entre los 30 a 44 años, mientras que el segundo grupo corresponde al rango de 15 a 29 años (proyección año 2021).
- Pobreza: 4,08% de pobreza por ingresos y de 9,63% de pobreza multidimensional (menor esta última a la nacional que es de 20,7% (CASEN 2017).
- Hacinamiento: 17,8%, 3 puntos más alto que el porcentaje nacional (14,6%), (año 2020).
- Ingreso/gasto municipal: El mayor porcentaje de ingresos proviene de ingresos propios (60,76% al año 2019), en segundo lugar, se encuentran los ingresos por transferencias en los ingresos (7,53%), mientras

⁶ Movilizaciones estudiantiles previas a nivel nacional fueron: el *mochilazo* (2001), centrado en la gratuidad del pasaje escolar; el *pingüinazo* (2006) que inició con demandas sobre el pase escolar y se amplió a todo el sistema educativo; y el movimiento por una educación gratuita y de calidad (2011), con mayor protagonismo de estudiantes universitarios. Además, los establecimientos secundarios de Santiago, cada año se movilizan por su propia cuenta.

⁷ Antes del estallido se conocía popularmente como plaza Italia y congregaba a la población para celebraciones, marchas y protestas. Aunque se emplaza en la comuna de Providencia es un eje de unión con Santiago y Recoleta.

⁸ Ver Reporte comunal 2021: Santiago. Biblioteca del Congreso Nacional https://www.bcn.cl/siit/reportescomunales/comunas_v.html?anno=2021&idcom=13101 (consultada el 8 de febrero de 2024).

que los provenientes del Fondo Común Municipal alcanzan al 2,52% del total para el mismo año. El mayor gasto municipal corresponde al área de gestión interna (año 2018, último año con información disponible).

- Participación electoral elecciones alcaldes:

Elecciones 2016: 22,31% Santiago, 34,89% nacional.

Elecciones 2021⁹: 35,11% Santiago, 43,41% nacional.

2. Aproximación a la gestión municipal preestallido

Felipe Alessandri antes de ser alcalde de Santiago fue dos veces concejal de la comuna en periodos alternos. Su primer periodo como concejal fue entre los años 2004 y 2008, mientras era alcalde Raúl Alcaíno de la Unión Demócrata Independiente y el segundo fue bajo el mandato de Carolina Tohá del Partido por la Democracia entre los años 2012 y 2016. En el primer caso fue concejal de la alianza del alcalde y en el segundo de oposición. Además, el padre -Gustavo Alessandri- fue alcalde designado de la comuna entre los años 1987 y 1989 como militante de Renovación Nacional, mismo partido en el que milita el exalcalde Felipe. Estos hechos, un padre alcalde de la comuna y ser concejal en dos periodos, son los que Alessandri resaltó en el Acta de Constitución del Concejo Municipal cuando asume el mandato el 6 de diciembre del año 2016. Destacó de dichos hechos el conocimiento que tiene de la comuna y la comprensión del rol del alcalde “para la calidad de vida de las personas”. Lo anterior es reconocido, ya que Alessandri al asumir como alcalde conocía bien la comuna lo que le permitió tener claridad del territorio donde se encontraba, conocer a las y los vecinos y sus necesidades (entrevista 2 concejal). Asimismo, Alessandri recalcó como características de su desempeño como concejal “dejar los pies en la calle y estar siempre junto a los vecinos”, los que también habrían sido consejos paternos, y que resignificó como alcalde. Por otro lado, para algunas personas entrevistadas, Alessandri surge como opción alcaldicia para un sector de la población, comerciantes, que no veían atendidas sus demandas por la alcaldesa anterior, Carolina Tohá (entrevista 2 concejal).

A partir de lo expuesto, Alessandri estableció su compromiso como alcalde en los siguientes términos “trabajar con toda la energía, y sin descanso, para mejorar la calidad de vida de ustedes, mis mandantes y a quienes convoco para que se sumen en esta enorme y gran tarea de hacer juntos un Santiago seguro, amable, moderno, limpio y acogedor” (Presentación portal

⁹ Año en que se realizaron conjuntamente elecciones de alcaldes, concejales, convencionales constituyentes y gobernadores regionales.

municipal). Cita en la que consigna su rol de representante de los y las vecinas por mandato y los ejes de su gestión: seguridad, orden, acogida y lograr una comuna modelo.

Los ejes centrales de la gestión de Alessandri, fueron definidos de la siguiente manera: 1) Santiago seguro, limpio y ordenado, que apuntaba a reforzar aspectos de seguridad, aseo, limpieza y orden de la vía pública; 2) Santiago de todos, que buscaba acercar el municipio a la comunidad, brindando espacios de participación, mejorando la infraestructura comunal, protegiendo su patrimonio y ofreciendo espacios de cultura y deportes; y 3) Santiago comuna modelo, que se centra en la entrega de educación y salud de calidad, en mejorar la conectividad y velar por la protección del medio ambiente (Cuenta pública 2017).

A lo anterior sumó, en el momento de asumir como alcalde la necesidad de “diálogo, crítica constructiva y llegar a acuerdos que nos permitan avanzar juntos de mejor manera. Por eso, cada uno de nuestros proyectos estará marcado por un nuevo sello para Santiago, donde las cosas se harán con pasión, cariño, trabajo y escuchando todas las opiniones.” (Presentación portal municipal). Sin embargo, para algunas personas entrevistadas la gestión de Alessandri contrastó con su propio discurso y con el accionar de la administración anterior, ya que no habría desplegado la capacidad de diálogo que pregonaba, y porque en la administración de la alcaldesa Tohá se apreciaba mayor intención por generar espacios de participación, como las Mesas Barriales. Es así como la gestión de Alessandri se visualiza marcada por una mirada represiva, y también una mirada patriarcal y elitista, en la cual él se situaba como origen de todas las decisiones sin involucrar al conjunto de actores (entrevista 3 y 4 concejala, entrevista 7 COSOC).

Un elemento distintivo del actuar del alcalde Alessandri fue reconocerse como representante electo y que en tal condición era depositario de la confianza de vecinas y vecinos de Santiago para tomar decisiones por ellos. En este sentido, la comunicación con personas, organizaciones y grupos específicos se hacía a través del contacto directo con el fin de solucionar problemas, más que a través de un diálogo sobre el proyecto de comuna, ya que eso se habría resuelto -desde su perspectiva- al ser elegido alcalde, aunque solo haya participado en dicha elección un 22,31% de la población. Para algunas personas entrevistadas, esto evidencia, una gestión clientelar de su parte (entrevista 3 concejala, entrevista 7 y 10 COSOC).

El alcalde justificaba sus prioridades en el siguiente diagnóstico: 1) haber recibido un municipio con déficit presupuestario de 7 mil 800 millones a nivel interno y de 21 mil millones en la Dirección de Educación Municipal; déficit que habría sido abordado a través de una política de austeridad financiera que logró reducir el déficit interno a cerca de la mitad durante

su administración; 2) una comuna con importantes cambios demográficos, 1 de cada 9 residentes era migrante al año 2016, al año 2020 cerca del 25% de la población era de origen extranjero, haciéndola la comuna con más migrantes del país; y 3) politización de los liceos. En cuanto a este último punto, el alcalde relevaba que para afrontar esto, además de promover el diálogo tuvo que “ante un escenario de politización y violencia en algunos liceos, se han impulsado medidas de tolerancia cero contra los actos radicales y violentos, promoviendo la política del “Rompe Paga”¹⁰ y “Colegio tomado, Colegio desalojado”¹¹ (Rinde Cuentas 2019-2020). Aunque, según el propio alcalde, no habría sido necesario aplicar estas medidas en todos los colegios, porque en algunos se habría logrado recuperar la excelencia académica y mejorar la convivencia escolar bajo su gestión.

A los dos primeros puntos del diagnóstico señalado, se sumaba que en el pasado la comuna tuvo ingresos significativos y una alta generación de gastos asociada a dichos ingresos. Sin embargo, esto habría cambiado con el tiempo por el traslado de contribuyentes a otras comunas y por el aumento de la población que requiere mayores servicios y, por lo tanto, mayor gasto o inversión municipal. Por ello, Alessandri planteó como esencial la búsqueda de financiamiento, especialmente por medio del gobierno nacional y de fondos regionales, así como a través de acuerdos con actores privados presentes en la comuna. Esta gestión y esta mirada de administración comunal definió un sello que reconocen distintos actores: la visión de un alcalde centrado en la administración y movilización de recursos.

El punto 3 del diagnóstico -politización de los liceos- marcó la política municipal del alcalde y su relacionamiento con las comunidades educativas, en particular con aquellas de los establecimientos de educación secundaria llamados emblemáticos. En este sentido, a pesar de la evaluación positiva que hacía de su gestión en este ámbito¹², el año 2019 fue especialmente conflictivo con dichos establecimientos, lo que fue determinante en la emergencia del estallido.

¹⁰ La medida denominada "Rompe, paga" fue una política impulsada por el alcalde Alessandri que buscó asignar responsabilidad por los daños que se producían durante las tomas en los colegios de la comuna. En la práctica, significaba que los padres de quienes tuvieran responsabilidad en los hechos asumieran el costo económico de los daños. Para ello, se presentaron demandas civiles contra el padre o la madre, para que indemnizaran al municipio. Las demandas serían sobre los adultos responsables y recaerían sobre los estudiantes que llamaban a tomas, de ahí su impacto en los centros de estudiantes o en el grupo o personas que instara a tomarse el colegio. También podría demandarse cuando los estudiantes fueran detenidos por carabineros durante el desalojo del establecimiento o cuando fueran mayores de edad.

¹¹ Esta medida se refiere a la decisión del alcalde de que cada vez que un colegio fuera tomado, se ordenaría de inmediato su desalojo, bajo el argumento de dar continuidad al servicio educativo y evitar la pérdida de clases del conjunto del estudiantado. Ver Alcalde Alessandri reafirma postura de colegio tomado, colegio desalojado en <https://n9.cl/5pk0y> (consultada el 8 de febrero de 2024).

¹² Por ejemplo, en el Acta sesión extraordinaria N°7 del 27 de julio del 2109 del COSOC.

Políticas municipales y programas emblemáticos

En relación con las principales políticas municipales y programas emblemáticos, estos se distribuyeron según los ejes de acción ya mencionados. Dentro de ellos tanto desde la visión de los actores consultados como desde las propias rendiciones de cuenta del alcalde, se observa un mayor énfasis en el eje 1 que incluyó acciones destinadas a la seguridad, la limpieza y el orden en la comuna.

a) Santiago limpio, seguro y ordenado

Respecto al eje, Santiago seguro, limpio y ordenado, destaca la adquisición de nuevas cámaras de televigilancia en distintos momentos del periodo alcaldicio¹³, la instalación y cambio de luminarias y brigadas de patrullaje nocturno, así como mejoramiento de espacios públicos como plazas. Las principales acciones del alcalde Alessandri en esta línea se afianzaron en lo que identifica como la mayor preocupación de vecinas y vecinos de Santiago: la seguridad y, asociada a ella, disminuir las incivildades que llevan al desorden en la vía pública, cuyo origen sería la presencia del comercio callejero y las acciones delictuales que pueden derivar de ese copamiento. Por ello trazó un plan de Comercio Justo que buscó regular el comercio en la vía pública con el fin de ordenar, pero también de manejar las externalidades negativas que impactaban en el comercio establecido, que genera ingresos para el municipio a través de las patentes; en palabras del alcalde “es un plan que busca darle un espaldarazo al comercio establecido” (Acta sesión extraordinaria N°2 del 26 de abril de 2018 del Concejo municipal, 11). El plan Comercio Justo consistió también en decomisar alimentos y cursar partes de cortesía a quienes compraban a los vendedores sin autorización municipal. La intención del alcalde en este sentido fue presentar a Santiago como una ciudad ordenada y disminuir los impactos negativos que asociaba a un uso no regulado del espacio público. Además, entre las medidas destinadas a la limpieza, destaca el Plan grafitis orientado a recuperar murallas pintadas con estas expresiones callejeras.

En este eje el alcalde definió el rol del municipio como coadyuvante de la labor que ejercen las policías y la fiscalía, a través de la coordinación con esas entendidas y con el aumento de infraestructura para la seguridad comunal. Asimismo, destacó en este eje el ya mencionado incremento de cámaras de seguridad, la coordinación con carabineros, fiscalía y

¹³ En el Acta N° 16 del 12 de junio de 2019 del Concejo municipal, el alcalde destaca que en el año 2017 se instalaron 113 cámara, en el 2018 576 y al 30 de mayo de 2019 508 más, lo que para él significaba un incremento de un 509,73% en la efectividad de las cámaras como medio de prueba para la fiscalía o las policías.

policía de investigaciones, el aumento de los móviles y cabinas de seguridad, y la mejora de la central de cámaras del municipio. Además, se hizo parte de una asociación de municipios por la seguridad¹⁴.

Dada la importancia que tenía la política de seguridad para el alcalde, realiza en su gestión el funcionamiento periódico del Consejo Comunal de seguridad Pública¹⁵, órgano consultivo del alcalde en materia de seguridad pública comunal y una instancia de coordinación interinstitucional a nivel local que orienta su acción a través del plan comunal de seguridad. En Santiago este Consejo inició su funcionamiento bajo el mandato de Alessandri en abril de 2017 (fecha de la primera acta) y al año siguiente se aprobó el Plan Comunal de Seguridad Pública, que contenía los lineamientos estratégicos y actividades para el periodo 2018-2022, con un enfoque de focalización territorial y despliegue operativo coordinado con las instituciones integrantes de este Consejo para la prevención de los delitos (Cuenta pública 2019). Si bien en este Consejo está prevista la participación ciudadana, según las personas entrevistadas que participaron en él, las exposiciones institucionales no dejaban espacio para la expresión de las y los habitantes de la comuna, como lo hicieron ver en algunas de sus sesiones (Acta N°24 del 12 de septiembre de 2019 del Consejo Municipal de Seguridad Pública y entrevista 6 COSOC y Consejo de seguridad).

Como sello de la gestión alcaldía, este abordaje de la seguridad comunal es el más discutido por algunos actores. Ello por centrarse en una mirada de prevención del delito más que en una de prevención comunitaria que permitiera articular a vecinas y vecinos

el gran legado de Alessandri en tema de seguridad fue que supuestamente puso 600 cámaras en la comuna, lo que sonaba bonito, pero ahora nosotros tenemos que decirles a los vecinos que las cámaras no previenen nada, que solo sirven si ocurre un delito y quiero poner una denuncia en fiscalía tengo el respaldo, pero daba la sensación de que estábamos más seguros por estas 600 cámaras y ni siquiera funcionaban (entrevista 4 concejala).

Aquí radica la función coadyuvante que el alcalde definió para el municipio respecto a la labor de las policías y la fiscalía. Como dice otra entrevistada

la visión del alcalde era represión es igual a seguridad, reprimir no permitir, prohibir, todo aquello que estaba vinculado a la seguridad y vendía muy bien ese discurso [...] él insistía en exceso de carabineros

¹⁴ Dicha asociación se denomina Asociación de Municipios Metropolitanos para la Seguridad Ciudadana y está conformada por los municipios de Estación Central, Providencia, Santiago e Independencia. Ver <https://ammseguridad.cl/> (consultada el 8 de febrero de 2024).

¹⁵ Este consejo debe existir en todas las comunas. Es presidido por el alcalde y lo integran representantes de instituciones públicas, de las policías, fiscalía y sociedad civil. Su definición, rol y funcionamiento se encuentra establecido por la Ley n° 18.695, Orgánica constitucional de municipalidades (Ministerio del Interior; Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2006, última modificación 2022) y la Ley 20965 que permite la creación de Consejos y Planes comunales de seguridad pública (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2016).

solo en las partes que le interesaban: casco histórico, barrio Lastarria, Bellas Artes, las partes más atractivas de Santiago (entrevista 5 concejala).

Estas medidas se vieron como estrategias que buscaban higienizar la comuna, de ahí su interés en mostrarla ordenada y limpia.

b) Santiago de todos

En cuanto al eje 2 Santiago de todos, este se centró en la mejora de la infraestructura comunal con el fin de proteger el patrimonio y ofrecer espacios de esparcimiento. En este eje se insertó la participación ciudadana a través de fondos concursables, escuelas de dirigentes y programas específicos para grupos poblacionales como personas mayores, personas jóvenes, niñas y niños, y mujeres. El alcalde destacó aquí su carácter de autoridad en terreno indicando que destinaba buena parte de su tiempo a visitar distintos sectores de la comuna para conocer sus necesidades. Por otro lado, entre los mecanismos de escucha a la ciudadanía resalta: los encuentros con el alcalde que se realizaban una vez al mes, las audiencias vecinales que se implementaron semanalmente y la ejecución de cabildos municipales para temas específicos, como ajustar los fondos concursables, o con poblaciones puntuales como jóvenes e infancia, aunque con escasas referencias al respecto tanto en la documentación revisada como en las entrevistas aplicadas.

En cuanto a organizaciones, específicamente en participación ciudadana se optó por trabajar con juntas de vecinos como instituciones formales por ley previstas para ello, a las que se les entregó una subvención al igual que a las Uniones comunales. Como indicó el alcalde

Las juntas de vecinos son el órgano de relacionamiento de la Municipalidad con los barrios, aquí vamos a potenciar a las juntas de vecinos, no estoy diciendo que otro tipo de organización no se va a considerar, no estoy diciendo eso, pero sí las juntas de vecinos e incentivar también que los propios vecinos, los vecinos nuevos que han llegado a los distintos barrios se integren a sus juntas de vecinos (Acta sesión extraordinaria N°2 del 28 de abril de 2017 del Concejo municipal).

Esta estrategia fue distinta de la implementada por la alcaldesa anterior que constituyó las Mesas Barriales. Estas mesas convocaron a vecinas y vecinos organizados en distintas instancias y también a quienes no estuvieran organizados y tuviesen interés por asuntos locales, siendo una instancia transversal de toma de decisión y que es positivamente reconocida “hacen cosas consultivas que no participa toda la gente, solo la interesada, no la participación que conocí con la Tohá que era una mesa barrial donde no había directiva, todos nos sentábamos y opinábamos, votábamos, llegábamos a un acuerdo común y listo, después pasamos a Alessandri que no hubo participación” (entrevista 10 COSOC).

El avance en infraestructura comunal es una de las acciones que destaca en la administración de Alessandri, por lo que es considerada por algunos como una buena administración, ya que se habrían instalado o comprado nuevas dependencias -como Santiago social que es donde se recibe a las personas usuarias de programas sociales y las dependencias donde se aloja seguridad ciudadana- se inauguraron centros de salud, y se hicieron intervenciones urbanas reconocidas a nivel internacional como la realizada en el paseo Bandera¹⁶. En este sentido, se caracteriza al alcalde como un buen movilizador de recursos, ya que para algunos de los proyectos que emprendió logró el financiamiento de entidades privadas y públicas de nivel regional y nacional (entrevista 2 concejal).

c) Santiago comuna modelo

El eje Santiago comuna modelo tuvo por objetivo la mejora de la infraestructura pública y el uso de espacios físicos, así como, constituir al municipio de Santiago como un espacio de puertas abiertas en referencia al alto porcentaje de población migrante que habita en la comuna. Aquí destaca el fondo de apoyo a la educación pública, infraestructura en salud, mejoramiento de barrios y viviendas y movilidad. En palabras del alcalde este eje significó

el Santiago de hoy es muy distinto al del 6 de diciembre de 2016, cuando me tocó asumir, hemos tratado de dar dignidad, de meter gestión, transparencia, una gestión alejada de la política contingente, y eso ya se empieza a traducir en obras, y a eso nos referimos con este Santiago comuna modelo, dignidad, gestión, transparencia y sobre todo de cara a los vecinos y a las vecinas de nuestra comuna capital (Acta sesión extraordinaria N°2 del 30 de abril de 2020 del Concejo municipal, 24).

En este eje se encuentra lo relativo a su rol como sostenedor municipal de los establecimientos educacionales públicos de la comuna. En este ámbito el alcalde implementó el plan “Juntos recuperamos la educación” que tuvo por objetivo mejorar la calidad, respeto, diálogo, la integración, la formación, la infraestructura, cultura y perfeccionamiento docente, siendo central recuperar la excelencia académica (Acta sesión extraordinaria N°2 del 28 de abril de 2017 del Concejo municipal). Aquí Alessandri destacó constantemente el déficit heredado que afrontó su administración y la estrategia de recuperación del diálogo que implementó en

¹⁶ Intervención urbana realizada en el centro de Santiago que incluye una pintura a nivel de piso de 3.300 m² y mobiliario acorde para ofrecer a los transeúntes un nuevo espacio de encuentro en la comuna, proyecto que se ha ampliado y mantenido hasta la actualidad. Ver <https://n9.cl/urzql> y <https://n9.cl/jmf2v> (ambas fuentes consultadas el 8 de febrero de 2024).

los liceos. Aunque las políticas que más resonaron fueron “colegio tomado, colegio desalojado”, “rompe paga” y Aula segura¹⁷.

Todo esto lleva a que distintas personas consultadas se refirieran al tipo de relacionamiento del alcalde con las comunidades educativas como deficitario en el tratamiento de denuncias por acoso sexual, el mejoramiento de la infraestructura, el diálogo con el estudiantado y el manejo de las movilizaciones e incluso respecto a la aplicación de sus propias medidas (entrevista 1, 3 y 5 concejala). Para otras personas, Alessandri logró avances en la mantención y mejoramiento de la infraestructura de los establecimientos, lo que evidenciaría el profesionalismo de su administración porque habría sido un alcalde de derecha quien se preocupó de hacer esas mejoras (entrevista 6 exconcejala).

Relacionamiento con actores locales y participación

El modo en que el alcalde se relacione con la ciudadanía se encuentra definido por la forma en que éste define el rol de dicha ciudadanía en el marco de su concepción de democracia, esto se puede observar en la relación con las organizaciones locales, con vecinas y vecinos, y con los órganos definidos por ley para la participación ciudadana local. Es así, como en una concepción de democracia liberal, como la que expresaba el alcalde Alessandri, el rol que se atribuye a las y los ciudadanos es electoral, es decir, consiste en votar por la autoridad municipal que se hará cargo de la comuna cada cuatro años, y comunicar a dicha autoridad los problemas o demandas que tienen, para que esta les dé respuesta. Es decir, la ciudadanía es vista como un sujeto pasivo en cuanto a su participación en los asuntos públicos al delegar su capacidad de acción en su representante, en este caso, el alcalde. Así, para Alessandri, en el momento que los vecinos lo eligieron alcalde optaron y le delegaron el poder de tomar decisiones y de implementar acciones en nombre de ellos y del bienestar de la comuna.

En Santiago, la participación en el municipio se regía por la Ordenanza municipal de participación elaborada el año 2000 que tuvo cambios significativos el año 2014. En dicha ordenanza se reconocían las distintas instancias y formas de participación, que no fueron sustantivamente modificadas en el periodo alcaldicio de Alessandri. A su vez, privilegió el relacionamiento directo con vecinas y vecinos a través de reuniones o conversaciones en terreno

¹⁷ Ley 21128 Aula segura que establece el deber de los directores de los establecimientos de iniciar los procesos sancionatorios contra cualquier miembro de la comunidad escolar, sean menores o adultos, por conductas graves o gravísimas, según su reglamento y la respectiva acreditación de los hechos. Ver <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1127100> (consultada el 8 de febrero de 2024).

en los barrios donde recogía las demandas de la población local con el fin de que la alcaldía abordara de forma efectiva esas demandas. En este sentido, la deliberación y el involucramiento activo de la población no fue promovida por Alessandri, no fomentó instancias de deliberación sobre el proyecto comunal o sobre estrategias de abordaje conjunto -ciudadanía y municipio- para encarar las necesidades de la comuna y su mejora. Según algunas personas entrevistadas, tampoco generó diálogo con las organizaciones de estudiantes, lo que, en parte, habría llevado al estallido.

Es así como la gestión del alcalde privilegió el trato directo con organizaciones como las juntas de vecinos, y el abordaje de problemas específicos por medio de distintas instancias municipales, particularmente la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO), cuyo director era reconocido y felicitado en los concejos municipales, y fue reconocido positivamente por las personas entrevistadas en esta investigación. Asimismo, existe la visión de que Alessandri estableció una relación clientelar con las organizaciones sociales, lo que tiene consecuencias en la gestión que le sucedió, ya que las personas se habrían acostumbrado a lograr respuestas para sí mismas a través de la comunicación directa con los gestores territoriales y el alcalde (entrevista 3 concejala).

Como se ha dicho, el área de mayor tensión entre el alcalde y la ciudadanía se vincula con las comunidades educativas de los establecimientos educacionales municipales, en particular de los denominados liceos emblemáticos. A pesar de que el alcalde reitera en distintas instancias (como en las sesiones del concejo municipal y del COSOC) que su política fue de diálogo con dichas comunidades, especialmente con los centros de estudiantes, y evidencia aquello a través de la disminución de los paros y protestas, no se logró reducir la tensión. Así se evidenció en el caso de la crisis vivida el año 2019 en el Internado Nacional Barros Arana (INBA) y el Instituto Nacional, por ejemplo, lo que el alcalde argumentó se debió a la politización de los liceos. Para la oposición el fracaso del abordaje de la situación fue la reiterada criminalización de las comunidades educativas en general y del estudiantado en particular a través de las medidas “rompe, paga” y Aula segura, y por declaraciones hechas por el alcalde a la prensa (entrevista 1, 3 y 5 concejala). Es decir, desde la perspectiva alcaldicia el diálogo y la sanción ante la infracción de una norma fueron los caminos a seguir, desde la mirada opuesta, ese diálogo no fue suficiente y la criminalización de las y los estudiantes profundizó la brecha de entendimiento entre municipio y estudiantado.

Por otro lado, al analizar el modo de relacionamiento del alcalde con los órganos de participación establecidos por ley, como el Concejo Municipal y el Consejo de la Sociedad

Civil (COSOC), vemos que existe una forma específica de relacionarse con ellos en la que se puede evidenciar cómo se despliega la visión del alcalde respecto a la ciudadanía, y cómo expresó en esa relación los principios de representación, mayorías electorales y orden que su concepción de democracia privilegió. Es decir, aunque son órganos establecidos por ley, la forma en que el alcalde se relaciona con ellos presenta variabilidad como se verá en los tres casos analizados en esta investigación.

El Concejo Municipal es una entidad de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargada de hacer efectiva la participación de la comunidad local y de ejercer las atribuciones que señala la ley¹⁸, para comprender el relacionamiento del alcalde Alessandri con este Concejo se deben tener presentes dos elementos. El primero es que el alcalde fue concejal en dos periodos, por lo tanto, tuvo una valoración y comprensión del rol distinta de quienes no lo han ejercido. El segundo, contó con un concejo municipal donde la mitad de los concejales pertenecían a su alianza. De esta forma, si bien el alcalde reiteraba su adhesión a los valores republicanos en este espacio con el fin de fomentar el respeto a las normas de funcionamiento y al marco normativo en general para la gestión municipal, a medida que transcurre su gestión se evidenciaron las diferencias respecto a la visión de comuna, de la gestión municipal y sobre temas específicos -como el abordaje de la seguridad, de lo educacional y del uso de los espacios públicos-, que tuvo con las y los concejales de oposición y cómo va imponiendo su programa, teniendo muy baja oposición por la composición del concejo. Esta forma de relacionamiento resulta coherente con su concepción de democracia al hacer primar las mayorías electorales como expresión de la ciudadanía en este órgano de participación.

Es importante relevar que en los concejos municipales podían estar presentes juntas de vecinos, organizaciones sociales, sindicatos de trabajadores y trabajadoras municipales, y otros actores interesados, así como directores y directoras de servicios comunales. Sin embargo, su rol se limitaba a escuchar sin intervenir, salvo si el alcalde requería que determinado profesional del municipio respondiera dudas técnicas que era necesario aclarar para la votación que hacía el concejo.

¹⁸ Entre ellas dictar las ordenanzas municipales y el reglamento que establecen la organización interna del municipio; aprobar el plan comunal de desarrollo, el presupuesto municipal y los de salud y educación, los programas de inversión, el plan regulador comunal y las políticas de recursos humanos, prestación de servicios municipales y de concesiones, permisos y licitaciones; resolver materias en que las leyes exigen acuerdo del concejo; fiscalizar la gestión del alcalde, especialmente para verificar que los actos municipales se hayan ajustado a las políticas, normas y acuerdos adoptados por el concejo; fiscalizar el cumplimiento de los planes y programas de inversión municipal y fiscalizar la ejecución del presupuesto.

Asimismo, destaca que, bajo la noción de valores republicanos del alcalde, este espacio fue bastante formalizado y ritualizado. Por ejemplo, cada sesión se abría en “nombre de Dios, la patria y la ciudad de Santiago”, se cumplían estrictamente las normas del reglamento, esto es, que el alcalde concedía la palabra a cada miembro del concejo y en la llamada hora de incidentes¹⁹, él decidía el tiempo que cada concejal y concejala tenía para exponer los temas de su interés. Llama la atención que, en el año 2019, en muchas ocasiones la hora de incidentes no se realizó, debido a que los concejales de la alianza del alcalde se retiraban de la sala, lo que hacía que no hubiese *quorum* suficiente para continuar con la sesión, sin mediar alguna intervención del alcalde al respecto; esto dificultaba la expresión de cualquier opinión disidente sobre lo que estaba ocurriendo en la comuna y la forma de enfrentar la situación. A su vez, esta manera de proceder imposibilitaba que los concejales de oposición plantearan sus temas y se generara mayor debate sobre la comuna y la gestión municipal, más allá de la propia mirada de la administración municipal, y que la visión de las vecinas y vecinos que se canalizaba a través de estos concejales fuera escuchada.

Por otro lado, respecto al COSOC, desde la visión de exmiembros y de miembros de este órgano, el interés y participación del alcalde como presidente fue bajo. Vale la pena indicar que este Consejo es una entidad que busca asegurar la participación de la comunidad local en el progreso económico, social y cultural de la comuna con funciones definidas por la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades²⁰. Si se consideran las actas de las sesiones de los años de ejercicio del alcalde Alessandri, se puede constatar que de 39 sesiones (ordinarias y extraordinarias) el alcalde estuvo ausente en 20 de ellas (51,3%), con excusas como por razones del cargo o personales.

Además, el alcalde privilegió este espacio como un lugar para la entrega de información y dejó poco espacio a la deliberación y al intercambio de visiones con los y las consejeros. Como comenta uno de ellos les exponían extensas presentaciones sobre distintos temas de interés alcaldicio, lo que dejaba poco espacio para que en la hora de incidentes presentaran las

¹⁹ Momento de la sesión del concejo municipal y del COSOC donde concejales y consejeros pueden exponer temas de su interés o canalizar demandas y asuntos relevantes para vecinas y vecinos.

²⁰ Órgano de carácter consultivo, conformado de manera diversa, representativa y pluralista por integrantes de asociaciones sin fines de lucro que tengan relación con la competencia de cada institución pública que deberá conformarlo. Tiene carácter consultivo, deliberativo y no vinculante. Además, son autónomos. El COSOC es presidido por el alcalde, y en su ausencia estará encargado el vicepresidente, quien será electo entre los propios miembros del Consejo. Debe sesionar al menos cuatro veces al año, cada COSOC cuenta con un reglamento de funcionamiento, integración, organización y competencias, el cual debe ser aprobado por el Concejo Municipal. Su definición, rol y funcionamiento se encuentra definido en la Ley N°20.500 Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública (Ministerio Secretaría General de Gobierno, 2011).

inquietudes vecinales (entrevista 6 COSOC). Agrega otra consejera que el alcalde no daba la posibilidad de que las personas dieran su opinión y que considera de que el tipo de consejero al que estaba acostumbrado o esperaba era una persona obsecuente que se entrega y es parte de la clientela de la autoridad y cuando se enfrentaba a personas distintas le molestaba (entrevista 7 COSOC). En palabras de una entrevistada:

las primeras dos sesiones de Alessandri con suerte las condujo él, como no era un consejo afín a su posición... y tampoco le interesaba qué dijera, o no dijera el COSOC, a él le interesaba la relación clientelar con las organizaciones que le daban rédito, tener que someterse a este tipo de organismos que no son vinculantes, que es solo un rol consultivo, qué le iba interesar escuchar al COSOC, para él era una pérdida de tiempo (entrevista 3 concejala).

Cabe destacar, que las y los consejeros del COSOC fueron electos antes de que el alcalde asumiera, y como indica otro entrevistado la alcaldesa Tohá -predecesora de Alessandri- le daba mayor importancia al espacio, ya que fue la gestora de la ley que los constituyó cuando fue diputada, como dice un entrevistado “ella asistía a los consejos, era más ejecutiva. Alessandri no, faltaba a sesiones, no le gustaba la participación ni las críticas, se enojaba y dejaba todo botado” (entrevista 10 COSOC).

Para las personas consultadas esa instancia de participación fue poco considerada por el alcalde, porque en ella encontraba una ciudadanía que tenía propuestas de solución y una visión de comuna distinta y no solo el planteamiento de demandas o problemas a resolver (entrevista 7, 9 y 10 COSOC). Por ello, consideró este órgano en menor medida que las formas de contacto directo con la ciudadanía, a pesar de ser una instancia definida por ley para la participación ciudadana.

Respuesta a movilizaciones sociales previas

Sin considerar las movilizaciones de los estudiantes de los establecimientos municipales de Santiago, que se revisarán más adelante, en la comuna no se evidencian movilizaciones significativas durante la administración de Alessandri, salvo aquellas que podrían haber sido de convocatoria nacional, como el paro de profesores que se extendió por casi un mes y medio a inicios del año 2019²¹. Sí, destacan los paros de los recolectores de basura, que son servicios externalizados, pero que igualmente afectan la gestión municipal y demandan una atención del alcalde y que han ocurrido en distintas administraciones municipales (entrevista 9 COSOC).

²¹ Ver Profesores vuelven a clases tras término del paro de casi dos meses en <https://n9.cl/je9g0> (consultada el 8 de febrero de 2024).

En este sentido, a través de las distintas entrevistas se deja ver que la relación con trabajadores y trabajadoras del municipio en general no presenta mayores dificultades. Para algunos, la gestión del alcalde estuvo orientada a generar mejores condiciones de trabajo, como por ejemplo el edificio Santiago social, el refugio destinado a trabajadores que recolectan la basura y la restauración de otros lugares municipales (entrevista 2 concejal). Aunque la implementación de la ley de plantas y el traslado de personas entre distintos departamentos municipales habría generado ciertas tensiones entre el alcalde y los gremios, estas habrían sido superadas, como dice una entrevistada “tengo la sensación de que había poco diálogo, muy desde la demanda sindical -que me parece bien- pero sin diálogo” (entrevista 4 concejal). Otra entrevistada indica que sabía relacionarse con las y los trabajadores, sabía tratarlos, por lo que no hubo una mala relación, incluso ante manifestaciones y paros (entrevista 5 concejal). Y para otra, la gestión del alcalde habría sido una administración de puertas abiertas, además que validó a todos los trabajadores y trabajadoras sin importar el tipo de contrato, hubo una forma distinta de verles y de valorar la experiencia (entrevista 11 funcionaria).

Según lo expuesto se puede entender la gestión del alcalde y su concepción de democracia, como una que se centra en los valores republicanos -tal como él los destacaba- y que apela a las normas de funcionamiento y los roles y funciones que estas asignan, como la representación de la ciudadanía dado por su triunfo electoral. Por lo tanto, desde su posición de autoridad electa sobre la cual las y los vecinos han delegado la administración municipal, los espacios de diálogo y participación respecto a la visión de comuna se ven restringidos a la entrega de información y a una escucha de demandas y problemas específicos a resolver. Además, privilegió el trabajo con las organizaciones barriales normadas para tal fin, como las juntas de vecinos, sobre aquellas que se basan en otro origen, como las mesas barriales instaladas por su predecesora. Bajo esta mirada normativa y regulatoria, aquello que escape a la norma y al debido proceso debe ser sancionado y reencauzado, lo que determinó su relacionamiento con el estudiantado, y con el uso del espacio público a través del ordenamiento de la comuna. Norma y orden, priman en la visión del alcalde respecto a democracia y gobierno local, así como la delegación de poder y legitimidad que le otorgaban las mayorías electorales bajo las que fue elegido.

Recuadro 4 Medidas previas al estallido en Santiago

<i>Dimensión</i>	Variable	Medidas
<i>Políticas municipales y programas emblemáticos</i>	Tipo de política: Regulatoria	<ul style="list-style-type: none"> • Reforzamiento de la seguridad pública para mantener orden y seguridad. • Planes para el uso regulado del espacio público. • Medidas de protección del patrimonio.
	Rol de gobierno local: Administrador	<ul style="list-style-type: none"> • Se apega a su programa y mandato. • Recoge demandas de la ciudadanía y ejecuta.
<i>Relacionamiento con grupos</i>	Tipo de participación: Informativa-consultiva	<ul style="list-style-type: none"> • Entrega información y recibe demandas a través de comunicación directa con vecinos. • Establece comunicación directa con trabajadoras y trabajadores municipales sin conflicto.
	Tipo de organización: Territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Relacionamiento directo con Juntas de vecinos. • Relacionamiento conflictivo con organizaciones estudiantiles.
<i>Respuesta a eventos de protesta y movilización social</i>	Tipo de respuesta: No responsiva	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicación de iniciativas “rompe, paga”, “colegio tomado, colegio desalojado” y ley Aula segura. • No se evidencian medidas significativas previas en relación con otros actores movilizados, salvo recolectores lo que es habitual en la comuna.

Fuente: elaboración propia.

3. El estallido en Santiago y la respuesta del municipio

Donde todo empezó

En distintas entrevistas realizadas, tanto a estudiantes como a personas de la comuna, resuena una frase que llama la atención: “el año 2019 empezó raro”. Quizás se refleja aquí una reflexión retrospectiva que intenta dotar de sentido a lo que ocurrió el 18 de octubre, o efectivamente en Santiago y en Chile el 2019 fue un año distinto desde el inicio. Así, por ejemplo, los estudiantes universitarios se movilizaron en contra de la sobrecarga académica y por la salud mental (abril-julio 2019); siguiendo la movilización feminista del año 2018, en distintos lugares continuaron las denuncias y protestas contra el abuso sexual en universidades y establecimientos educacionales; hubo un paro nacional de profesores que se extendió por 51 días dejando sin clases a la mayoría de los establecimientos públicos del país; y a nivel local algunas personas comentan “había un cansancio de estar solo y atomizado” (entrevista 12 ciudadanía).

Los establecimientos educacionales municipales de Santiago no fueron ajenos a lo señalado y también se recogen relatos de que el inicio del año escolar fue atípico. Así por ejemplo dice un estudiante “el rector, que era un títere de Alessandri, nos canceló el primer día la ceremonia de bienvenida donde se canta el himno nacional, el del liceo, recién se pudo tener

un acto de bienvenida este año²²” (entrevista 14 estudiante). Además, al interior de los establecimientos se generaron “funas” hacia estudiantes denunciados por abuso sexual y tomas de sala en protesta a los problemas de infraestructura. En las entrevistas a estudiantes, estos indican que existía movimiento dentro de los liceos, pero que no habían logrado establecer demandas que articularan al conjunto del estudiantado, sino que se acotaban a la política interna de cada establecimiento, por ello, sitúan el origen del estallido antes del 18 de octubre.

Al fin y al cabo, las manifestaciones no comienzan el 18 de octubre, comienzan antes. Hay registros de cómo los pacos entraron al liceo, de cómo los mismos inspectores, que aún están en el liceo, los dejaban pasar. Las manifestaciones del 2019 fueron varias por conmemoraciones, por hechos puntuales, muchas por las acciones del rector y terminaban cortando calles (entrevista 14 estudiante).

el año empezó con movilizaciones, saliendo a la calle, pero nada que cancelaran las clases o algo peor. Se hablaba en esa asamblea sobre el descontento con la educación. El alcalde Alessandri no decía nada, no hacía nada [...], pero era el descontento por la educación y empezó a moverse todo (entrevista 15 estudiante).

ese año fue muy caótico desde marzo, nada avisaba un estallido social, pero desde marzo hubo denuncias por temas de género, problemas con inspectores, luego el paro de profesores y cuando se volvió había reclamos por el TPP11 y la Apec, todo ese año el liceo estuvo muy conmocionado, no hubo muchas semanas regulares, todo el año fue movido (entrevista 17 estudiante).

En este marco, en el año 2019 los estudiantes de los establecimientos educacionales municipales de Santiago se encontraban movilizados y parte de la respuesta del alcalde a dicha movilización fue el despliegue de fuerzas policiales en los liceos. Es así como se evidencian situaciones de este tipo en el INBA y en el Instituto Nacional. Destaca este último, por la violencia y represión que se ejerció al interior del liceo antes de octubre y por la cobertura noticiosa que tuvo. Para Alessandri estas movilizaciones correspondían a lo que denominó la politización exacerbada en los liceos, frente a lo cual implementó las medidas ya mencionadas “rompe paga” y “colegio tomado, colegio desalojado”.

En el caso del Instituto Nacional, la situación se volvió incierta y ruda, cada día debían verificar si tendrían clases y tuvieron que soportar la entrada de fuerzas especiales al establecimiento y bombas lacrimógenas en sus aulas “era impactante ver las lacrimógenas dentro del liceo, ahogándose, fue muy trágico” y respecto al día que se quemó la inspectoría del liceo “ese es un día que no me voy a olvidar nunca, tuvimos que evacuar todos el Instituto porque inspectoría se estaba quemando [...] eso fue lo previo al estallido. Como estudiantes estábamos muy frustrados y tuvimos que vivir nuestro propio estallido el 15 de octubre” (entrevista 15 estudiante). También se relata cómo las autoridades del colegio permitieron que los dispositivos policiales ingresaran y cómo había una deslegitimación y desconfianza entre

²² Se refiere al año 2022 momento que se realizó la entrevista.

los distintos actores de la comunidad educativa. A su vez aparecen los llamados capuchas²³ en el relato y el rol que jugaban en movilizar al estudiantado

el rector ya no era nadie, las autoridades se estaban deslegitimando, cero respeto al rector, cero respeto a los inspectores, cero respeto a algunos profesores, entre nosotros mismos no nos estábamos respetando, entre los profesores no se respetaban como profesores, tampoco recibíamos mucho respeto nosotros, al presidente del centro de estudiantes no se le creía nada, nadie estaba de acuerdo con nadie, todos iban solos, por eso los encapuchados hacían las cosas ellos, mientras estábamos todos desorientados ellos iban y hacían las cosas solos por sus propios fines (entrevista 15 estudiante)

Es importante mencionar el impacto de las políticas aplicadas por el alcalde para controlar la movilización estudiantil. Los estudiantes entrevistados mencionan el efecto que tuvo en las convocatorias y la ausencia en estas de los centros de estudiantes por temor a ser sometidos a lo que denominan “debido proceso”²⁴. En otros casos, la persecución dentro de los establecimientos, por parte de profesores y lo que después fue identificada como una red de seguridad alcaldicia, afectó la organización estudiantil. Todo ello, de cierta manera, ayuda a comprender por qué los llamados a la evasión del pago del pasaje de metro -salto al torniquete- fueron anónimos y hechos a través de páginas de memes, dando paso a una intensa y extensa acción conectiva en redes sociales, que permitía que quienes convocaban estuvieran protegidos y no fueran identificados y sometidos a las medidas disciplinarias que el municipio había establecido. Como indican algunas personas entrevistadas, las medidas tomadas por el alcalde se vinculan significativamente con lo sucedido en el estallido tanto por la persecución al estudiantado como al resto de la comunidad educativa (entrevista 1, 3 y 5 concejala).

Por ello, para los estudiantes la gestión de Alessandri fue deficitaria en términos del relacionamiento con ellos y las demandas que tenían. Su gestión la identifican con persecución, represión y criminalización, con las medidas “rompe paga”, “colegio tomado, colegio desalojado” y Aula segura a la cabeza, que buscaban que se mantuvieran las clases y el funcionamiento normal del colegio, aunque este se “esté cayendo a pedazos” (entrevista 14 estudiante).

muchos problemas, pero nunca había pasado lo que pasó el 2019. Ya teníamos esa rabia acumulada, primero con el alcalde por su gestión, porque no nos respondía, no solucionaba nada, sus soluciones parche eran la ley rompe paga y la ley aula segura que terminó oficializándose después (entrevista 13 estudiante).

claro, rompe paga que acá se empezó a llamar el debido proceso: que era la famosa investigación para después expulsarte, que siempre terminaba en expulsión, cancelación de matrícula. Le pusieron un nombre para hacer que te van a investigar y sacarte del Liceo. La investigación duraba dos días y te venían a obligar a firmar el papel para expulsarte del Liceo (entrevista 18 estudiante).

²³ Nombre que se le da a las personas que cubren su rostro durante las protestas.

²⁴ Se denomina coloquialmente “debido proceso” al procedimiento a seguir cuando a un estudiante se le aplica la ley Aula Segura.

Esto se complementa con la visión de otras personas consultadas, que ven que las medidas que tomó Alessandri para controlar la movilización estudiantil solo llevaron a agudizar y tensionar una situación ya compleja, sobre todo al permitir el ingreso de la policía a los establecimientos educacionales (entrevista 6 y 7 miembro COSOC, entrevista 1 concejala). En palabras sencillas “Alessandri los atacó mucho y los cabros quedaron reventados” (entrevista 9 COSOC). Como indica una entrevistada esta situación no logró captar la atención nacional respecto a su gravedad y eso llevó al detonante final del estallido. De cierta manera, el municipio de Santiago se puso al servicio de frenar la movilización estudiantil para que no ocurriera lo que pasó en el primer gobierno de Piñera con la movilización de estudiantes del 2011, por ello la criminalización del estudiantado y las medidas represivas adoptadas (entrevista 1 concejala), pero el desenlace resultó en una crisis social mayor.

Desde la perspectiva estudiantil el mes de octubre devino en evasión tras evasión, con una fuerte crítica a la capacidad de convocatoria de las estructuras formales de organización de las y los estudiantes, como los Centros de Estudiantes, ya que por distintas razones -dificultades de gestión y articulación, deslegitimación de sus miembros, frustración por no lograr avances en la negociación con el alcalde y la dificultad de convocar debido a la aplicación de las medidas de control ya mencionadas- perdieron capacidad de organización y legitimidad. De ahí, que los llamados a evasión se hicieran desde páginas de memes y anónimas -sin una organización o persona identificable tras ellas- “faltaba un líder que organizara todo, pero el problema era el miedo: estaba el debido proceso, que nos podían expulsar o llamar directamente a carabineros si estábamos liderando algo, entonces había miedo” (entrevista 19 estudiante). Las redes sociales reemplazaron a las asambleas y se convirtieron en una nueva forma de organizarse que también superaba los conflictos al interior de las propias organizaciones estudiantiles en los liceos²⁵ “quizás lo mismo que no fuera alguien en específico o una organización ayudó a la unión. Yo tenía compañeros que nunca se habían organizado para nada y estaban ahí en las evasiones del metro” (entrevista 17 estudiante), es decir, la acción conectiva anónima generó una mayor convocatoria. Sin embargo, también los estudiantes entrevistados revisan críticamente ese hecho y se preguntan “cómo hacíamos caso a una página de memes” y el impactó que produjo este llamado en el resto de la población “las páginas de memes lo hacían

²⁵ Entre dichas organizaciones se pueden mencionar los centros de estudiantes, orgánicas estudiantiles de nivel nacional, como la Asamblea Coordinadora de Estudiantes Secundarios (ACES) y la Coordinadora Nacional de Estudiantes Secundarios (CONES), y los colectivos que existen al interior de los establecimientos.

desde lo oculto, nadie sabía qué era. Podían llamar y nosotros sabíamos que eran compañeros, claramente y confiábamos en ellos entre comillas: quizás lo iban hacer, quizás no. Pero como veían que se juntaban, todos llamaban a todos” (entrevista 19 estudiante).

Así también lo refleja el relato de este estudiante que narra con detalle cómo se generó la convocatoria a evadir en su liceo:

yo conocía al administrador de la página de CURSEDIN y digamos que de repente dijo “por qué no evadimos, salgamos a evadir” y publica así instantáneamente en CURSEDIN: “ya que salga evasión masiva a las 14.10 de la tarde metro Universidad de Chile” y se cumplió, fue mucha gente la que hizo la evasión. Al día siguiente publican “por favor mándenlos los videos de la evasión” y la publicaron y agarraron papa, ya segundo día de evasión, lo mismo, y volvieron a mandar los videos y los volvieron a publicar así hasta como el cuarto día, fue como una semana más o menos. A la siguiente semana llega The Clinic y se contacta con CURSEDIN para pedirles que les cuenten sobre estos videos de las evasiones masivas al metro Universidad de Chile, ya se había generado revuelo. Los administradores de la página acceden a dar la entrevista, no dan sus nombres, pero se ponen nombres ficticios para que los reconocieran: Marlene, Paganini, que eran nombres de inspectores del Liceo, pa’ hacerse los chistosos porque era una página de memes. Lo que hace The Clinic es publicarlo y hace famoso a CURSEDIN que tenía 2 mil seguidores que era la mitad del liceo y después de la publicación llegan a 10 mil y se dispara. Ya con esos 10 mil seguidores, cierran el metro Universidad de Chile, entonces dicen “vamos a hacer la evasión a Santa Ana, o vamos a hacer la evasión a Bellas Artes o Universidad Católica”, entonces hacían una especie de minimarcha todos en patota, solamente para evadir. Después publicaban esos videos que ya llegaban a 10 mil personas hasta que empiezan a cerrarse otros metros y empiezan a llegar otros liceos y al final esto era una iniciativa que ya la estaba haciendo el INBA, la estaba haciendo el Liceo de Aplicación, pero fue The Clinic el que le dio el plus y el que eligió la página para subirla. Por eso le dan cierta responsabilidad al Instituto, pero es por la publicación de The Clinic hasta que finalmente se siguen publicando videos, sigue pasando el tiempo, hasta que esto se hace más frecuente y empiezan a llegar los adultos, recuerdo haber visto un video donde hay adultos evadiendo, y eso fue muy raro, ya esta cuestión se está saliendo de las manos (entrevista 13 estudiante)²⁶.

Siguiendo el curso de los acontecimientos, la evasión y el estallido que desencadenó es relatada así por los estudiantes entrevistados:

La primera evasión masiva, en la que yo no participé, fue de estudiantes de cuarto medio, típicas cosas de cuarto medio que se fugan del liceo e hicieron una evasión, creo que eso fue el 3 de octubre y todavía no se anunciaba el alza del pasaje, fue como de broma. Y después se le fue dando un sentido más de protesta cuando empezaron a salir los chicos de la tarde. Y el mismo 18 de octubre en la mañana, porque estábamos saliendo muy temprano, fue el más intenso respecto a eso, que se intentó evadir aquí un grupo muy grande en República que estaba cerrado el metro, fueron a Los Héroes que también estaba cerrado y de Los Héroes se caminó a Santa Ana donde se grabaron los videos, pero en ese transcurso de Los Héroes a Santa Ana nos venían siguiendo muchos policías, de verdad mucho, no sé cómo se llaman, pero era como un pelotón, un bloque que nos siguieron corriendo desde Los Héroes hasta Santa Ana y me acuerdo porque ahí agarraron a muchos estudiantes, otros se fueron por otros caminos y otros llegaron a Santa Ana donde quedó caos, donde botaron la reja, donde se enfrentaron con policías en el metro, el tema de las lacrimógenas dentro del Metro (entrevista 17 estudiante).

²⁶ Ver <https://www.theclinic.cl/2019/10/10/videos-estudiantes-del-instituto-nacional-llevan-4-dias-evadiendo-el-metro-al-estilo-avalancha/> y <https://www.theclinic.cl/2020/10/01/la-primera-chispa-a-un-ano-de-la-polemica-alza-del-pasaje-que-detono-el-estallido-social/> (ambas fuentes consultadas el 8 de febrero de 2024).

En el relato se observa la confluencia de la acción conectiva en la convocatoria, con la acción colectiva al momento de la evasión, a la que se suma la población adulta

Nos llega un mensaje donde dice “Asamblea, 8.30, jornada tarde evasión”, pero esto empezó en la mañana, en la mañana empezaron las evasiones, pero en la tarde fue exactamente lo mismo: nos llegó un mensaje igual: “8.30, evasión” y nosotros ya habíamos visto en la mañana que pasó sin problemas y hubo cientos y cientos de estudiantes sin pagar, gente externa sin pagar, yo vi una señora que venía corriendo con nosotros, que quizás también encontraba injusto pagar 30 pesos más. Al principio entrábamos al metro y abríamos las puertas para que la gente pasara, por supuesto había muchos adultos que decían que vayamos a estudiar, que éramos unos flojos de mierda y nos gritaban cosas y mucha gente pasaba y nos agradecían “gracias cabros, gracias por su lucha” y cosas así y a nosotros nos motivaba. No éramos pocos, éramos 300 en el metro quizás, los guardias nos quedaban viendo porque no podían hacer nada 4 guardias contra nosotros (entrevista 15 estudiante).

A través de las entrevistas se puede observar cómo una práctica tradicional estudiantil: saltar el torniquete, se transformó en el símbolo de una protesta general

saltar los torniquetes es de antes, todo viene de antes, pero en el sentido que uno le toma empezó a darse en septiembre-octubre. Por ejemplo, yo utilizo dos viajes, y evadía a veces porque no me alcanzaba la plata, pero después digo ‘está esta injusticia que están subiendo los pasajes, cómo voy a pagar después esto’, y ese es el sentido que uno le da (entrevista 19 estudiante).

Mientras que otros evidencian en su narración el impacto que significó el estallido en términos de emociones alentadoras: todo el estudiantado marchando junto por una causa, y desalentadoras por la represión sufrida

me tocó graficar²⁷ lo que había pasado en Estación Central con el baleo, y una persona grabó que había un charco de sangre en el suelo y claro es fuerte un poco graficar eso en el libro, cómo en pleno 2019 en Chile ocurre eso: que una persona iba caminando por Estación Central para ir a tomar locomoción para llegar a su casa, le llega un perdigón en la pierna. Pero también cuando todo el estudiantado iba junto marchando estas tres cuadras hasta arriba, todos juntos y esperar evadir el Metro (entrevista 18 estudiante).

Luego del 18 de octubre el año escolar se difuminó para estos estudiantes. Los liceos fueron cerrados y no volvieron a las aulas hasta por lo menos tres años después por el estallido y por la pandemia. Tuvieron que finalizar el año escolar en sus casas. Frente a esto, por ejemplo, el alcalde Jadue de Recoleta ofreció un plan de reforzamiento escolar a través de la Universidad Abierta de Recoleta, medida criticada por el alcalde Alessandri, respecto a su apego a la legalidad y por el posible adoctrinamiento²⁸ que podía ejercerse sobre el estudiantado.

²⁷ El entrevistado habla de graficar porque le correspondió visualizar videos del estallido como parte del levantamiento de información que hizo con otros estudiantes para escribir el libro *De la evasión al estallido social. Memorias del Movimiento Estudiantil Aplicacionista* (Álvarez et al. 2021).

²⁸ Ver Santiago cuestiona clases que Recoleta ofrece a sus alumnos del Instituto Nacional y del INBA <https://n9.cl/9tode> (consultada el 8 de febrero de 2024).

Cabe destacar que, en el año 2019, en octubre en particular, también se registraron marchas convocadas por NO + AFP que, a pesar de su masividad y alcance nacional²⁹, no devinieron en una adhesión generalizada de la población ni lograron el nivel de acción colectiva contenciosa que tuvo el llamado a evasión del pago del pasaje de metro por los y las estudiantes secundarios. ¿Por qué la movilización secundaria logró “despertar” a chilenas y chilenos? Parte de la explicación es que el estudiantado de la comuna no solo proviene de ella, sino que, de otras comunas de la región Metropolitana con problemas sociales sentidos, de esta forma las y los estudiantes vincularon su discurso con la experiencia de sus familias y barrios, no solo con la situación de su liceo y el sistema educacional (Álvarez et al. 2021) “yo creo que los chicos tocaron la fibra de la gente porque sus consignas no eran propias tenían relación con cómo su familia se veía afectada” (entrevista 5 concejala). De cierta forma, el estudiantado logró, a diferencia de movilizaciones estudiantiles previas, que se exigieran cuestiones que eran importantes para todas las personas: trabajo, sueldo mínimo, vivienda y no solo una demanda respecto a la educación (entrevista 19 ciudadanía). Es decir, lograron hacer la conexión entre su condición de estudiantes y la condición estructural de precariedad en la que se encontraban sus familias, y lo que significaba un alza de 30 pesos en esas experiencias precarizadas. Para los estudiantes, las personas se sumaron a la evasión porque estaban cansadas y el alza del pasaje de Metro fue “la gota que rebalsó el vaso” y así se fueron plegando más demandas.

Recuerdo ver estas páginas de redes sociales que llaman a evadir apoyando al estudiante porque no era una lucha del estudiante, era una lucha social. Eso es lo que llama a la comunidad adulta a decir: no podemos dejar que solo ellos lo hagan porque no es algo de ellos y es ahí donde les afecta directamente [...] En la televisión o en la prensa se le llamaba delincuente al estudiante que evadía, entonces tener al estudiante que evadía cara a cara y que te dice sabís que yo evadí porque no me alcanzaba la plata y que comienza a dar a conocer su realidad personal, es decir, bueno este estudiante tenía una razón justa (entrevista 18 estudiante).

Era raro para nosotros que los adultos se nos unieran, nosotros estábamos acostumbrados a que los adultos nos trataran mal: los delincuentes, pendejos flojos, pendejos comunistas y ver que los adultos... algo está pasando, algo raro, se hizo una cadena y empezaron a masificarse los videos con adultos y empezaron a sumarse más adultos y ahí fue cuando llega el 18 de octubre (entrevista 13 estudiante).

Posterior al 18 de octubre, los y las estudiantes secundarios desaparecen del desarrollo del estallido y de lo que vino después³⁰ donde adquieren protagonismo otros actores, como la primera línea. Personas provenientes de otras comunas, organizaciones sociales de Santiago,

²⁹ El año 2019 NO + AFP hizo distintos llamados a marchas, en especial los domingos, las que tuvieron convocatoria nacional y fueron una manifestación de tipo familiar. La última se realizó el 6 de octubre de 2019. Ver Manifestaciones en Chile contra el sistema privado de pensiones en <https://n9.cl/uuif> (consultada el 8 de febrero de 2024).

³⁰ Salvo quizás con el llamado de la ACES a evadir la Prueba de Selección Universitaria, que tuvo adherentes y detractores entre el estudiantado.

organizaciones de pueblos indígenas, organizaciones medioambientales, e incluso miembros de partidos políticos fueron quienes se tomaron las calles luego del 18 de octubre.

En esta confluencia de personas y organizaciones que se sumaron al estallido, cabe resaltar que para algunas este se convirtió en su primera experiencia de movilización social, mientras que otras ya habían sido parte de movilizaciones y protestas tanto durante el periodo dictatorial como en los últimos 30 años, experiencia organizacional que se desplegó durante el estallido y que sostuvo la protesta callejera, así como asambleas y cabildos (entrevista 1 y 3 concejal, entrevista 7 y 9 COSOC, entrevista 12 y 19 ciudadanía).

Aunque el centro de la protesta fue plaza Baquedano o plaza Dignidad, en los barrios de la comuna también surgieron instancias organizativas y de protesta. Por ejemplo, en la denominada zona cero³¹ se constituyeron asambleas, cabildos y organizaciones que apoyaron la protesta a través de la atención médica prestada en el Centro Gabriela Mistral³² (entrevista 12 ciudadanía). Asimismo, en otros barrios se constituyeron asambleas y se organizaron cabildos. Las y los vecinos salieron espontáneamente a protestar y a cacerolear lo que fue novedoso en cuanto a movilización, ya que no se había observado anteriormente (entrevista 7 COSOC y entrevista 19 ciudadanía). Hubo mucha emergencia de organización local y el periodo se vivió con altas expectativas, con una forma de participación que superó la habitual orgánica jerárquica e institucional y se situó en los espacios públicos, calles y plazas, de manera horizontal (entrevista 1 y 3 concejala).

Al igual que en el resto del país, hubo miedo por parte de cierto grupo generacional por los recuerdos de la represión dictatorial y la presencia de militares en la calle. Miedo que fue desafiado por la expectativa de cambio y por el surgimiento de una identidad colectiva que empujaba a ser parte de la movilización. En Santiago la represión se vivió de forma intensa, particularmente en el sector de plaza Baquedano hacia el poniente, donde se concentró el despliegue de la primera línea y donde, a su vez, se desarrolló la acción coordinada de distintos grupos que asistieron en primeros auxilios, ayuda jurídica y en contención general a las personas que se manifestaban.

³¹ Denominada así por ser la zona donde se concentran las protestas en Santiago y corresponde al sector de plaza Baquedano y sus inmediaciones.

³² El Centro Gabriela Mistral, GAM, es un centro cultural ubicado a pocas cuadras de plaza Baquedano. Por los espacios abiertos que tiene, en él se reúnen personas de distintos lugares y realizan diversas actividades. Durante el estallido, fue un puesto de atención de primeros auxilios.

Medidas en respuesta al estallido

De acuerdo con los antecedentes recabados, las medidas tomadas por el alcalde se basaron en el diagnóstico de que Santiago fue la “cuna de la violencia tras el 18 de octubre”, es así como la información municipal registra que, a febrero del 2020, casi el 70% de los locales cercanos a la denominada zona cero se mantenían cerrados, lo que según el municipio significó pérdidas monetarias para sus dueños y malestar generalizado en las y los residentes (Rinde Cuentas 2019-2020, 2020). Por ello, se implementó el plan Santiago se pone de pie, en el que se consideraron medidas tendientes a mantener o reestablecer el funcionamiento de la comuna y dar seguridad a vecinas y vecinos, tópico que habitualmente era expuesto por el alcalde como el de mayor prioridad para la población de Santiago. Desde esta perspectiva para algunos, Alessandri se ve escondido o sobrepasado por los acontecimientos, figurando como alcalde víctima de la delincuencia, de las incivildades y de las responsabilidades de otros; sin jugar un rol político dentro de su conglomerado, sino que habría continuado con su actitud de administrador dentro del marco de posibilidades que tenía (entrevista 5 concejala). Esta forma de actuar lo diferencia significativamente de los otros alcaldes analizados en este trabajo, quienes sí jugaron un rol político. Además, quienes fueron entrevistados comparan su desenvolvimiento con el que presentó durante la pandemia, momento en que habría tenido un rol distinto, al increpar al gobierno central y sus medidas.

De acuerdo con la información recabada, las medidas tomadas por el alcalde se analizarán bajo tres coordenadas: 1) medidas para mantener el funcionamiento de la comuna; 2) medidas relativas a participación; y 3) medidas respecto a derechos humanos y represión.

a) Medidas para mantener el funcionamiento de la comuna

La principal preocupación del alcalde fue que la comuna recuperara su modo regular de funcionamiento, lo que se volvía una tarea infructuosa, ya que las manifestaciones eran continuas e intensas. Asimismo, se percibe que se vio sobrepasado por los acontecimientos actuando de la manera habitual ante una situación nueva e inusual, aliándose con el presidente y respondiendo de forma similar a este ante la contingencia. Por lo anterior, algunos actores consideran que el estallido significó un perjuicio a la gestión alcaldicia por el impacto que provocó en la comuna, lo que justificaría el intento del alcalde por tratar de recuperarla rápidamente

En un inicio el alcalde quiso rápidamente recuperar Santiago, se comunicó con el gobierno y se dieron recursos para ello. En la semana arreglabas y recuperabas, pero el viernes lo volvían a hacer tira, se volvía

a lo mismo cada semana. Eso terminó agotando a ambas partes: a quien vandalizaba y a quien trataba de recuperar. El alcalde trató de ir día a día recuperando la ciudad (entrevista 2 concejal).

A continuación, se describen las principales medidas tomadas:

- 1. Medidas para la recuperación de infraestructura y espacios comunales.** Como ya se indicó, una de las principales preocupaciones de la gestión alcaldía fue lograr un Santiago seguro, limpio y ordenado. Esta mirada no cambió con el estallido y por ello se destinaron recursos a la limpieza de muros y a la instalación de una brigada antirrayados para borrar marcas y consignas en diferentes puntos e inmuebles de la comuna. En la misma línea, se generó un plan de recuperación del espacio público orientado a la restauración de veredas (1.700 m²) y a la reposición de semáforos, luminarias y contenedores de basura, con la perspectiva de reponer pavimento, cámaras y casetas de seguridad, escaños, vallas peatonales y señales viales (Rinde Cuentas 2019 – 2020).

Estamos recuperando nuestro espacio público, primero el vandalizado, la zona 0, San Borja, Forestal, Lastarria, eje Alameda, sector del Crowne Plaza, sector de Carabineros de Chile, recuperando las veredas, recuperando la iluminación, recuperando los semáforos [...] Hemos estado controlando el tránsito, apoyándonos, conseguimos semáforos humanos, hemos estado reponiendo los controladores de los semáforos, ya nos van quedando cuatro que estaban dañados y como les contaba antes, los habían destruidos varias veces, ahí hemos estado recuperándolos (Acta Cuenta pública 2019, 2020, 13)

Por otra parte, el municipio concurrió a la creación de un Comité de Alerta Temprana del Consejo de Monumentos Nacionales³³, el que tuvo por objetivo establecer protocolos y mecanismos de acción y de comunicación interinstitucional para la adecuada protección del patrimonio cultural, público y privado, esto por el impacto de la protesta en inmuebles patrimoniales y otra infraestructura de interés cultural. Este Comité estableció acciones preventivas para evitar daños y vandalización, y protocolos de actuación ante menoscabo de monumentos, inmuebles y similares (Cuenta pública 2019).

- 2. Apoyo al comercio local.** El apoyo al comercio local se realizó con la cooperación del Ministerio de Economía y la Corporación Cultural debido a la baja en ventas y dificultades vividas en los últimos meses del 2019, levantando ferias en comunas de mejor nivel socioeconómico y de la alianza política del alcalde, como Las Condes, Vitacura, Lo Barnechea, y en puntos específicos de Santiago como el paseo Bandera y el sector José Miguel de La Barra. Lo anterior, bajo el programa denominado Levantemos tu Pyme que,

³³ El Consejo de Monumentos es la institución encargada de la protección y tuición del patrimonio cultural y natural de Chile.

creado luego del 18 de octubre, buscó asistir a “empresarios que sufrieron saqueos, incendios o robos” y consideró reembolsos de compras y reparación de infraestructura, a través de la adquisición de materiales y contratación de mano de obra. Por otro lado, se otorgó una rebaja en el pago de los derechos municipales por uso del espacio público a restaurantes en los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2019, y enero, marzo y abril de 2020 (Cuenta pública 2019).

- 3. Medidas de seguridad.** En cuanto a medidas de seguridad, se trabajó en conjunto con la fiscalía a través de la entrega de más de “tres mil imágenes como medio de prueba en la persecución criminal, para delitos como saqueo, daño de bienes muebles de espacios públicos y robos” (Rinde Cuentas 2019-2020). Asimismo, se potenció la televigilancia con más de mil 500 imágenes monitoreadas por funcionarios municipales en el marco de las marchas durante el estallido social, en una labor continua todo el día y todos los días de la semana. Además, se realizaron patrullajes intensivos a través de móviles de seguridad que se trasladaban por los principales focos conflictivos que se activaron tras el estallido con el fin de apoyar la labor de carabineros (Rinde Cuentas 2019-2020).

Como parte de la Asociación Municipal Metropolitana de Seguridad Ciudadana, junto a los municipios de Providencia y Estación Central, Santiago participó en la entrega de 310 cámaras corporales a la policía, en palabras del alcalde

Quisimos entregarles estas cámaras a Carabineros porque muchas veces son violentados y agredidos y no hay pruebas suficientes. Consideramos que la instalación de estos implementos tecnológicos va en la línea correcta de la transparencia y en el marco del Estado de Derecho y también permitirá velar por la aplicación de los protocolos de control de orden público (Portal Municipalidad de Santiago 18 de diciembre de 2019³⁴).

Aquí encontramos nuevamente una visión crítica respecto al accionar del alcalde porque se concibe que la gestión del municipio se centró en la represión, no en la organización ni en la ayuda a las y los vecinos, sino que en la instalación de cámaras que no estaban destinadas a responder a la delincuencia, sino que se instalaron para ejercer control social (entrevista 3 concejala).

³⁴ Ver Carabineros recibió 310 cámaras corporales para controlar eje Alameda-Providencia en <https://n9.cl/4sdi0> (consultada el 8 de febrero de 2024).

- 4. Apoyo a vecinos.** En la rendición de cuentas del alcalde se resaltaron las medidas de apoyo a quienes habitan la denominada zona cero. Entre estas medidas se dispusieron 12 operativos de salud mental en los sectores aledaños, “afectados principalmente por los focos de violencia y vandalismo”; se ofreció atención personalizada, ayuda de contención psicológica y talleres de manejo del estrés y situaciones traumáticas, ente otros servicios (Rinde Cuentas 2019-2020, 25).

Actores consultados indican que se elaboraron distintos planes de intervención para la llamada zona cero y para responder a algunas necesidades de la población, particularmente niñas y niños, personas mayores y personas en situación de discapacidad, es decir, fue una respuesta de acompañamiento (entrevista 11 funcionaria). Parte de la respuesta fue aliarse con este sector, es decir, locatarios y vecinos afectados por las manifestaciones y protestas.

Él apoyó a los locatarios y a los vecinos del sector San Borja, que es un sector muy perjudicado hasta el día de hoy, y él hizo el intento de aliarse con vecinos que efectivamente estaban súper afectados, los locatarios con locales dañados o cerrados, ahí hizo algunas reuniones y discursos en contra del movimiento social apoyándose en esas personas que estaban siendo perjudicadas [...] los llevó a la Moneda, las pobres víctimas que están acá sufriendo (entrevista 4 concejala).

Sin embargo, se reconoce que el municipio quedó en deuda y que faltó un plan de intervención que no apuntara solo a la solución concreta -facilitar la compra de alimentos, por ejemplo- sino que una intervención integral que respondiera a cuestiones de salud mental. Es decir, hubo una respuesta municipal inmediata, pero faltó una de proceso respecto a lo que estaba sucediendo (entrevista 11 funcionaria).

Desde otras perspectivas se observa que el alcalde estaba principalmente preocupado de la seguridad en el eje Alameda, por lo tanto, cualquier otro tipo de apoyo, como a ollas comunes y a los consejeros del COSOC para desplazarse, no se concretó o fue tardío. Por su preocupación por la seguridad y que los avances en infraestructura no fueran dañados, criminalizó las manifestaciones y estuvo más centrado en denunciar en los medios que atento a lo que ocurrió con las y los vecinos en los barrios (entrevista 8 miembro COSOC). En palabras de una entrevistada se aprecia una visión similar “no sentí que de parte de él hubiese intención de comprender, sólo represión y mirada delictiva. Yo creo que nos dejó abandonados respecto a la basura, al orden público, muy a nuestra suerte, y desapareció en un momento en que más necesitábamos ayuda” (entrevista 16 ciudadanía).

b) Medidas relativas a participación

Como se ha visto en la gestión previa, el alcalde Alessandri entendía la participación como la escucha a vecinas y vecinos en instancias específicas y acotadas a la transmisión de

demandas y problemas de parte de estos, para que la autoridad comunal los solucionara y luego rindiera cuentas. En el marco del estallido, esto no fue diferente. Sin embargo, esa escucha a la población comunal se centró en ciertos sectores y tipo de población, sin generar estrategias o una postura clara respecto a las demandas de quienes fueron parte de las movilizaciones, aunque estas demandas fueran estructurales y no locales.

En este sentido, por ejemplo, la posición ante la consulta convocada por la AChM respondió al actuar habitual del alcalde. Esto porque en un primer momento su posición pareció ambigua, ya que esperó ver si se ajustaba a la norma y a las potestades de los municipios para hacerse parte de ella (Acta N°32 del 20 de noviembre de 2019 del Concejo Municipal). Asimismo, una vez que la AChM decidió seguir adelante con la consulta, el alcalde tuvo dudas de adherir, puesto que se había alcanzado el Acuerdo por la Paz y una Nueva Constitución en el parlamento. Cuando se decidió la participación de la comuna en la consulta municipal, las preguntas de nivel local fueron orientadas a los ejes de acción en marcha respecto a recuperación de infraestructura, reposición de cámaras, apoyo a pequeñas y medianas empresas y programa psicosocial de apoyo para salud mental, y no a las demandas expresadas en el estallido relativas a educación, salud y seguridad social. La siguiente cita sintetiza la posición del alcalde respecto a la consulta:

la comuna se sumó más tarde porque “la miramos con cierto escepticismo”. Sin embargo, añadió que “dijimos ‘de verdad se necesita’. Si el Gobierno no está haciendo la pega, que las municipalidades salgan a preguntar”. También dijo, que cuando el Gobierno anunció un plebiscito para abril “dije para qué vamos a hacer un esfuerzo tan grande, considerando que en Santiago estamos con el tema de la reconstrucción, con marchas todos los días. Pero luego lo vimos como una oportunidad para preguntarles a los vecinos por otros temas” (Entrevista realizada por María José Villarroel el 9 de diciembre de 2019³⁵).

Cabe destacar que, una vez alcanzado el acuerdo por una nueva constitución, desde el municipio se convocó a una serie de diálogos con el fin de informar a la población sobre dicho proceso y el significado de un cambio constitucional. De la información disponible, no queda claro si efectivamente estas actividades fueron un diálogo, entendido como intercambio de ideas o posturas, o fueron más bien instancias informativas. Ninguna de las personas entrevistadas hace alusión a estos diálogos y solo fue posible rastrearlos a través de la rendición de cuenta anual del alcalde.

Muchos me decían “alcalde, no entiendo bien qué significa esto de la Constitución, que esta Ley madre, explíqueme que es lo que es este marco jurídico que nos rige”, bueno y ahí tuvimos que hacer Diálogos Constitucionales, y los vamos a seguir haciendo. El más grande fue en el Municipal, cerca de mil personas con un respeto, con exponentes calificados, objetivos que nadie puede cuestionar, con profesores de

³⁵ Ver Alcalde Alessandri y manifestaciones en Santiago: "No nos han dado tregua ningún día" en <https://n9.cl/rj3my> (consultada el 8 de febrero de 2024).

reconocida trascendencia y trayectoria (Acta sesión extraordinaria N°2 del 30 de abril de 2020 del Concejo municipal, 2020, 19).

Por otro lado, en este periodo no se habría convocado a los órganos consultivos del municipio, como el COSOC y el Consejo de Seguridad Comunal, lo que no permitió nutrir al alcalde con la visión de los actores locales que participaban en esos espacios (entrevista 8 y 10 COSOC).

c) *Medidas respecto a represión y violación de derechos humanos*

Para el alcalde Alessandri este puede ser el punto de mayor tensión en su respuesta al estallido. Por una parte, por la falta de pronunciamiento respecto a la represión que se ejerció en la comuna que, aunque no la determinó él sino la intendencia³⁶, se vislumbra como una falta de posicionamiento de su parte al respecto. En esta misma línea, se encuentra la criminalización que hace de las movilizaciones estudiantiles antes del estallido y de la movilización general posestallido. La represión y la instalación del orden como respuesta ante las demandas ciudadanas, siguiendo la línea del gobierno central, es lo que caracterizó la respuesta alcaldicia, aunque no por su mandato directo, sí, por su falta de posición al respecto.

De esta forma, toma una postura en pro de la defensa de los vecinos afectados por la violencia sin referirse a las personas reprimidas y violentadas por la policía, ni a la violación de derechos humanos en el marco de las protestas. Incluso en ese marco hace un llamado “a la defensa de la democracia” y que estos serían “delincuentes destruyendo la democracia”

“El barrio San Borja –dijo- ha vivido un infierno desde el estallido social y ahí no hay manifestaciones pacíficas. Los vecinos están realmente angustiados. Quiero hacer un llamado muy claro a los señores fiscales porque la impunidad, después de haber dejado libres a los que Carabineros había detenido el martes de la semana pasada, da pie para a que sigan ocurriendo hechos violentos porque es gratis destruir la ciudad, la vida y la tranquilidad de miles de vecinos. Estos no son manifestantes. Es muy distinto a lo que pasó en Plaza Italia. En San Borja actúan delincuentes y la ley debe actuar con todo el rigor del Estado de Derecho” (Nota en portal municipal)³⁷

La respuesta del alcalde al estallido se puede homologar a lo que fue su quehacer previo, es decir, administrar la comuna para que esta funcionara “trató de gestionar todo desde lo que él podía hacer, colocando semáforos, hablar con carabineros, tratando de hablar con los vecinos” (entrevista 6 exconcejala), pero se vio sobrepasado y se alineó con su sector que no estaba dando respuesta a lo que estaba pasando. Así se expresa cómo se vio el accionar del

³⁶ Órgano que entre sus funciones puede requerir el auxilio de la fuerza pública en el territorio de su jurisdicción.

³⁷ Ver Alcalde Alessandri: “Los vecinos del Barrio San Borja están realmente angustiados” en <https://n9.cl/eznbp> (consultada el 8 de febrero de 2024).

alcalde ante el estallido “hay alcaldes que se dieron cuenta de la real necesidad que tenían sus vecinos, Alessandri no sé en qué planeta estaba. No se imaginó nunca el estallido, ni para dónde íbamos, no dimensionó. Alessandri quedó al debe con la comuna con el estallido, no estuvo a la altura, por eso no salió reelecto” (entrevista 8 miembro COSOC).

Recuadro 5 Medidas tomadas en respuesta al estallido en Santiago

Ámbito	Medidas
<i>Funcionamiento comuna</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Recuperación de infraestructura y espacios comunales en sectores específicos. • Apoyo a comercio local en sectores específicos. • Reforzamiento seguridad (televigilancia y cooperación con fiscalía y carabineros). • Apoyo a vecinos de zonas afectadas por protesta.
<i>Participación</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Decisión tardía de realizar consulta municipal organizada por la AChM. • Comunicación directa con dirigencias y atención directa a vecinos para entregar información y levantar demandas.
<i>DDHH y represión</i>	<ul style="list-style-type: none"> • No hay respuesta respecto a represión y violación de los DDHH. • Criminaliza la protesta. • Bajo reconocimiento a demandas sociales tras la protesta.

Fuente: elaboración propia.

4. Reflexiones del caso

Como se indicó, la respuesta al estallido de parte del alcalde se identifica con lo que aquí se denominó **respuesta de mitigación**, la que se define como tal porque se centra en aminorar el impacto de la protesta y mantener el orden y seguridad pública, a través del fortalecimiento de medidas de vigilancia y seguridad, así como establecer o potenciar canales de prevención y/o denuncia de delitos, con una participación restringida de la ciudadanía y el resguardo de los derechos fundamentales. En el caso de Alessandri esto se evidenció en la aplicación de medidas orientadas a intentar mantener el orden y la actividad comunal regular, con énfasis en la seguridad pública, y con menor atención en la percepción ciudadana respecto a lo que acontecía a nivel local y nacional. Este esfuerzo por recuperar la normalidad, a pesar del hecho extraordinario que significó el estallido, para distintos actores evidencia que fue sobrepasado por los acontecimientos, lo que a su vez impactó en el alcalde al no haber sido capaz, o no haber querido reconocer el acontecimiento que se estaba viviendo.

En este caso, la respuesta se relaciona con la concepción de **democracia liberal** que se observó en Alessandri, la que se vincula a los valores republicanos que relevó, entendidos como un modo de funcionamiento y de convivencia social basado en el apego a las normas que

regulan a la sociedad, a los actores y a la política, en este caso el acuerdo y delegación de poder a través del acto electoral que lo designó como autoridad local. Esta concepción de democracia muestra que el mandato representativo recibido es lo central, así como cumplir las normas que lo rigen, ya que a través de su ejercicio se da respuesta a la ciudadanía que lo eligió y delegó en él su poder. Esta concepción de democracia liberal se expresó en la centralidad de la figura del alcalde a través del ejercicio de su rol ejecutivo en pro del cumplimiento de un programa y una orientación a seguir para la comuna. Esto, también se puede observar en la crítica de quienes cuestionan su actuar y lo definen como un intento por administrar Santiago, incluso durante el estallido.

Este abordaje permite ver que su concepción de democracia lo lleva a tener el rol central como el mandatado por la ciudadanía para encargarse de la comuna, escuchando y respondiendo de manera bilateral a los problemas de las y los vecinos, sin escuchar visiones distintas, centrándose en gestionar y no hacer política comunal, entendida como la generación de diálogo entre actores con diversas posiciones, y otorgando un rol pasivo a la ciudadanía como elector que demanda. Esta forma de actuar se evidencia, también, durante el estallido, ya que el alcalde se centra en cumplir su mandato, intentando dar respuesta a su electorado; sus medidas se centraron en administrar el impacto material del estallido: escombros, basura, rayados, infraestructura dañada, más que en intentar comprenderlo. Así, sus medidas tendieron, en menor medida, a establecer el diálogo con vecinas y vecinos en general, y con las comunidades educativas en particular, origen del estallido, no reconociendo las demandas y miradas que se encontraban en disputa antes y durante este evento.

Esta postura generó un fraccionamiento en la comuna pre y posestallido. Previo al estallido esto se habría evidenciado en la forma de relacionamiento diferenciado con vecinas y vecinos afín a él y los que no, así como en el impacto que generó su proceder en las comunidades educativas. De esta forma, la relación clientelar que estableció con las organizaciones de la comuna y la criminalización que hizo de los estudiantes y las comunidades educativas, marcaron su sello anterior al estallido. Durante el estallido, la criminalización habría continuado y se evidenció la insuficiencia del alcalde para comprender lo que estaba sucediendo y de conocer o reconocer la realidad de vida de las y los estudiantes de Santiago, de los establecimientos educacionales (entrevista 5 concejal) y del conjunto de los habitantes de la comuna (entrevista 10 COSOC).

La siguiente cita refleja una visión general respecto a las autoridades nacionales y el estallido, que impacta en la vida cotidiana de las personas, y que se proyecta al alcalde Alessandri por cómo este se alineó con la estrategia del gobierno central:

periodo súper duro, en estallido y pandemia, de una sensación de abandono de autoridades importante, de sentir no sólo que no éramos escuchados, sino que también éramos agredidos, y que no había interés en lo que pasaba con las personas que estaban manifestándose. En los últimos dos años me quedo con esa sensación de abandono del gobierno central y de los gobiernos locales, también importante” (entrevista 4 concejala).

Además, Alessandri no tuvo un discurso que reivindicara alguna de las demandas expresadas en el estallido, como lo habrían hecho otros actores políticos, incluso de su sector “en el estallido no jugó ningún rol, ya no tenía credibilidad, el fenómeno era muy especial, la elite política no tenía ningún tipo de credibilidad. Él se replegó bastante en ese momento” (entrevista 5 concejala). Solo en algún punto llegó a proponer un cambio de gabinete presidencial para “descomprimir el ambiente”³⁸.

El alcalde antes y después del estallido centró su accionar en la representación concebida por quien la detenta como una forma de organización central para lograr el bien común. En este sentido, se piensa que el gobierno local adquiere legitimidad para la toma de decisiones a través de las elecciones. Así, al votar la ciudadanía elige autoridades locales para hablar y actuar en su nombre siendo el punto de partida para la democracia local, a partir de lo cual los líderes políticos deben orientarse principalmente hacia una toma de decisión eficiente y transparente en los órganos representativos que les corresponden (Haus y Sweeting 2006). Esta aproximación se puede ver en la concepción de democracia liberal del alcalde Alessandri, especialmente cuando refiere a los valores republicanos que él sostiene y con los que guio su acción mientras estuvo en el cargo.

Esta forma de actuar y de idear al gobierno local, habría hecho que Alessandri sobreestimara el criterio de que con solo una buena administración se podría ganar la reelección, ya que estaba en la calle día y noche (entrevista 6 exconcejala), pero no se habría preocupado por hacer política comunal y diálogo con los actores para ser reelecto. Asimismo, mantenerse alineado con la estrategia del gobierno central antes y después del estallido, siendo que tenía posturas propias respecto al aborto o a la población migrante (entrevista 6 exconcejala), no le ayudó. Se resintió en la población la falta de iniciativa que sí se observó antes en otros alcaldes

³⁸ Ver Alcalde Alessandri sugiere un cambio de gabinete para «descomprimir» el ambiente, en <https://n9.cl/ulcx7> (consultada el 8 de febrero de 2024).

de derecha en la comuna, por ejemplo, en lo relativo a la implementación de programas sociales (entrevista 16 ciudadanía).

Resulta paradójico que el énfasis puesto en su mandato como autoridad electa, con una representación basada en la delegación de poder, así como en lograr una comuna ordenada, limpia y segura antes y después del estallido, no hubiera dado resultado en términos de una reelección siendo que esos eran los principales tópicos de preocupación que el alcalde identificaba o atribuía a la población. Para algunos, esto se debió a que no supo comunicar sus resultados, para otros porque topó techo entre los votantes que podían adherir a su perspectiva de gobierno local, y hay quienes consideran que se quedó atrapado en una forma de hacer política que ya no respondía a los tiempos. Su mirada centrada en valores republicanos, ritualista, afianzada en los derechos fundamentales, enfocada en la autoridad, en lo regulatorio y normativo, no respondió a un momento en que hubo un cuestionamiento a las elites políticas, de clase y de género, entre otras, y en que la ciudadanía estaba disputando espacios de participación más allá de lo institucional. Si bien había preocupación por los saqueos y la vandalización de espacios públicos, y por la situación de las pequeñas y medianas empresas de la comuna, el alcalde no habría considerado su propio diagnóstico comunal donde las personas mayores ya no eran mayoría, sino que las jóvenes, protagonistas del estallido, y donde los contribuyentes profesionales o empresarios habían disminuido -segmento al que parecían estar dirigidas sus medidas-, y la comuna se había transformado.

Una concepción liberal de democracia parece menos flexible a la expresión ciudadana no formal y callejera, y menos responsiva a las demandas ciudadanas emergentes. Bajo el apego al principio de representación, del rol ejecutivo del representante y pasivo de la ciudadanía, así como la valoración de los derechos fundamentales, se torna menos permeable a las protestas y movilizaciones ciudadanas que se levantan contra cualquier tipo de elite, sin liderazgos identificables y que buscan nuevos modos de participación. A la vez, la visión administrativa y normativa del gobierno local hace que este se pliegue a la corriente principal del gobierno central, con menos adaptación y pertinencia a lo que ocurre en el territorio, distanciándose de sus propios habitantes.

Capítulo 4. Puente Alto: democracia social y respuesta de contención

La respuesta al estallido de parte del alcalde Germán Codina se caracterizó por concentrarse en medidas que apuntaron a intentar mantener el funcionamiento de la comuna y que vecinas y vecinos pudiesen acceder a bienes y servicios generales (como transporte y abastecimiento) y municipales (prestación de bienes y servicios). En su caso, también promovió una medida de participación específica de tipo consultiva, como fue la consulta ciudadana convocada por los municipios en Chile que encabezó como presidente de la AChM en ese momento. Por otro lado, en su respuesta no se observó promover una participación deliberativa a través del apoyo a cabildos y asambleas, ni un pronunciamiento significativo respecto a la represión ejercida en las movilizaciones ocurridas en la comuna.

Esta respuesta resulta congruente con lo que en esta investigación se ha clasificado como respuesta de **contención**, la que se definió como aquella que genera medidas de apoyo social para paliar el impacto del estallido, principalmente en la economía local y en la prestación de servicios como transporte y abastecimiento con el fin de mitigar el impacto del estallido en las actividades regulares de la población, particularmente aquellas vinculadas a la generación de ingresos (como trasladarse al lugar de trabajo o mantener en funcionamiento el comercio local) y a la provisión de bienes y servicios (como el suministro de productos en distintos lugares de la comuna por la interrupción de la cadena de aprovisionamiento).

La respuesta del alcalde Codina se relaciona con la concepción de **democracia social** que presenta, donde la gestión del alcalde se orienta a proveer bienestar social y a asegurar condiciones materiales de existencia a la ciudadanía, no solo libertades. Es así como algunas personas destacan el énfasis social del alcalde. En su gestión el bienestar social es concebido como una forma de satisfacer necesidades en el ámbito material, afectivo y espiritual, acompañado con la mejora en el equipamiento e infraestructura urbana en la comuna debido al aumento explosivo del desarrollo inmobiliario, comercial y de servicios; con un énfasis particular en el área social comunitaria teniendo como eje articulador y transversal a la familia; y donde el quehacer municipal debe promover la calidad de los servicios a través de la atención integral como modelo de intervención, con una oferta institucional acorde a las necesidades de las personas (PLADECO 2010).

En este marco, se observa que su rol es un rol ejecutivo-redistributivo orientado a promover y generar medidas compensatorias y redistributivas, identificadas por algunos como

asistencialistas; a su vez, el rol de la ciudadanía se expresa como un rol pasivo como beneficiaria de las políticas asistenciales generadas por el alcalde, viendo a éste, como un abastecedor de bienes y servicios, y solucionador de problemas. En este caso, el alcalde trasunta la necesidad de asegurar derechos sociales para mantener la cohesión social y para asegurar los derechos fundamentales teniendo cubiertas condiciones de vida mínimas. Por eso, el gobierno local es visto como un proveedor de bienes y servicios adecuado para identificar y focalizar las políticas en las necesidades de las personas según los territorios donde se encuentran.

Este énfasis social se vincula con lo que se ha denominado, a su vez, la derecha social en Chile (Alenda, Le Foulon y Suárez-Cao 2020) la que apunta a considerar el bienestar social de la población y a generar mayor involucramiento del Estado en prestaciones sociales, así como avanzar en temas que sobrepasan el interés en los tópicos de economía y mercado que caracterizarían a la derecha más convencional.

Para caracterizar tanto el tipo de respuesta como la concepción de democracia que la explica, se analizó la gestión alcaldía previa al estallido, a través de la revisión de: políticas municipales específicas, el estilo de relación con grupos de interés locales y la respuesta a eventos anteriores de protesta y movilización social. A su vez, se examinó la respuesta municipal ante el estallido identificando las medidas que el alcalde implementó en tres aspectos: funcionamiento de la comuna, participación, derechos humanos y represión, así como cuál de ellos fue priorizado o fue central para él.

A continuación, se expone información de la comuna de Puente Alto como contexto; luego se aborda la gestión previa al estallido; posteriormente se presenta la respuesta a este; y se cierra el capítulo con una reflexión sobre el caso.

1. Puente Alto: la comuna más poblada de Chile

Puente Alto es la comuna más poblada de Chile¹, se encuentra en la región Metropolitana, en la zona sur oriente de Santiago, la capital del país. En sus inicios se desarrolló de forma separada de Santiago, por ello el centro de la capital resultaba lejano y el centro de Puente Alto era el lugar de abastecimiento y epicentro administrativo para sus habitantes hasta

¹ Puente Alto cuenta con 655.033 habitantes, población actual estimada a partir de la proyección del Censo 2017 y con un porcentaje de variación intercensal de un 15,3% que es mayor al del país que alcanza un 11,97%. Ver Reporte comunal Puente Alto 2021 https://www.bcn.cl/siit/reportescomunales/comunas_v.html?anno=2021&idcom=13201 (consultada el 8 de febrero de 2024).

avanzada la década de 1950. La integración definitiva con el resto de la ciudad se produjo en la década de 1990 (Cociña 2016, Navarro 2018). Con el paso del tiempo y el crecimiento de la zona metropolitana de la capital, el aumento de la población en la comuna significó para Puente Alto enfrentar diversos desafíos relativos a servicios, vivienda y conexión con otros lugares de la ciudad. Por ello la relevancia de la instalación de la línea 4 del Metro que comunicó a esta comuna con la zona oriente y centro de la capital², cuyo funcionamiento se vio interrumpido durante el estallido, como se verá más adelante.

El incremento de la población y el problema habitacional asociado se remonta a mediados del siglo XX donde se evidencia la aparición de las primeras tomas de terreno (Municipalidad de Puente Alto 2008). A su vez, en la década de 1980 la comuna es parte de la política habitacional de la dictadura que significó un plan de radicaciones y erradicaciones y la construcción de viviendas sociales en la periferia de la ciudad, lo que contribuyó al crecimiento de Puente Alto en el período, a través de la instalación de nuevos barrios configurados como sectores estigmatizados por la precariedad de la vivienda, así como por su alto crecimiento demográfico³. De esta forma, Puente Alto ha concentrado históricamente el mayor número de viviendas sociales construidas (Tokman 2006 en Cociña 2016), en especial condominios sociales de departamentos, representando el 9,4% de los condominios de ese tipo construidos en la región Metropolitana, y el 5,3% del total país (MINVU 2014 en Cociña 2016). Parte de estos sectores tuvieron una activa participación durante el estallido, como fue la zona de Bajos de Mena, conocida por su situación precaria y marginal en la comuna y en Chile.

A su vez, en esta comuna se encuentran sectores acomodados cercanos a la precordillera, versus zonas de alta vulnerabilidad social al lado de la carretera acceso sur, en el poniente de la comuna. Esto ha llevado a vislumbrar la conformación urbana de Puente Alto como de fragmentación social en su interior (Cociña 2016; Navarro 2018), donde se encuentra

² En el año 2001 Puente Alto fue elegida comuna beneficiada por el Metro de Santiago por ser la más poblada en ese entonces. En el 2005 entraron en funcionamiento las 5 estaciones de la Línea 4 presentes hoy en la comuna: Elisa Correa, Hospital Sótero del Río, Protectora de la Infancia, Las Mercedes y Plaza de Puente Alto. De ellas, al menos 3 dejaron de funcionar por lo ocurrido en el metro durante el estallido: Elisa Correa, Protectora de la Infancia y Plaza de Puente Alto.

³ Ejemplo de esto fue lo ocurrido en el denominado caso Copeva que se desató en el invierno de 1997, luego de que las fuertes lluvias mostraran la mala calidad de la construcción de un conjunto de viviendas sociales instaladas en Puente Alto. La solución ante la filtración del agua al interior de las viviendas fue cubrir las casas con nailon, lo que mostró el grave problema que estaba viviendo la población. El escándalo significó la caída del ministro de Vivienda de la época, Edmundo Hermosilla (demócrata cristiano), tras conocerse que Francisco Pérez Yoma, dueño de Copeva, le había regalado dos caballos corraleros. Este hecho afectó a por lo menos 12 conjuntos habitacionales de la comuna: Estaciones Ferroviarias, Volcán San José I, II y III, Bernardo Leighton, Cerrito Arriba, Las Caletas I, II, III y IV, y Padre Hurtado I y II. Además, de otros conjuntos habitacionales construidos por la misma y otras constructoras que sufrieron daños similares en el resto del país. Entre 1984 y 1997 Copeva había construido cerca de 50.000 viviendas sociales en Chile (Bravo 2019).

un sector tradicional vinculado a los orígenes de la comuna, un sector acomodado que corresponde a la construcción privada de conjuntos de viviendas a partir de 1990 y un sector precarizado que responde a las políticas habitacionales de distintos periodos. Esta fragmentación ha llevado a que diferentes sectores o conjuntos habitacionales cerquen su perímetro con rejas para evitar el acceso a extraños. De esta forma, la seguridad se ha vuelto un tema de atención dentro de las políticas comunales, lo que se evidencia en la generación de ordenanzas que permiten el cerco en las “villas”, así como la instalación de las alarmas comunitarias⁴.

Esta denominada fragmentación tuvo cierta presencia en las dinámicas de despliegue del estallido asociadas al miedo de un sector a la invasión de otro y del saqueo -hecho que nunca ocurrió- y el surgimiento de cuadrillas vecinales de autoprotección llamadas “chalecos amarillos” en los barrios identificados como más acomodados de la comuna y una alta incidencia de la protesta callejera en aquellos sectores marginalizados y de mayor situación de vulnerabilidad y pobreza. En palabras de una entrevistada “en este cargo me he dado cuenta de que estamos en una comuna que tiene diferencias súper marcadas en el ámbito social y de verdad que es así súper doloroso ver realidades, así como pasar de una comuna que es como La Dehesa, pasar a otra que de verdad no tiene ni siquiera líneas de colectivo, no tiene áreas verdes” (entrevista 4 concejala).

La característica de población obrera de Puente Alto asociada a la presencia de distintas fábricas en la comuna, marcaron de cierta manera la identidad política de su población hasta por lo menos el golpe cívico-militar de 1973, hecho que también significó la persecución política a los militantes de izquierda en Puente Alto⁵. Este antecedente resulta interesante al observar las prácticas de organización tras la protesta callejera durante el estallido que se describirán más adelante.

⁴ Al año 2018, según información municipal, se habían instalado 24.824 alarmas. El procedimiento para obtenerlas consiste en solicitar a la Dirección de Seguridad Humana la instalación de las alarmas para la comunidad. Los requisitos para solicitarlas son comprobar el domicilio en la comuna y presentar cédula de identidad en conjunto con la petición de las alarmas (Navarro, 2018).

⁵ En Puente Alto se estima que existen cerca de 50 personas ejecutadas o detenidas desaparecidas, de ellas 45 son hombres y 4 mujeres (dos de ellas embarazadas), 3 de los detenidos desaparecidos son de nacionalidad uruguaya militantes tupamaros. Algunas de estas personas eran militantes del Partido Socialista (6), del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR, 6), del Partido Comunista (3), Grupo de Amigos Personales (grupo de protección al presidente Allende, 6), y Frente Patriótico Manuel Rodríguez (FPMR, 3). El resto de las personas no tenían militancia o esta no ha sido conocida, entre ellos se encuentran dirigentes poblacionales y menores de edad. Los lugares de detención y tortura reconocidos en la comuna son: el Regimiento militar de Puente Alto, la 20ª Comisaría de Puente Alto, la Cárcel de Puente Alto, la Cárcel de Menores y la sede Policía de Investigaciones. Lugares en los que se estima pudieron pasar cerca de 500 personas detenidas (ver Memoria en Resistencia Provincia Cordillera <https://acortar.link/OPy8j3> (consultada el 8 de febrero de 2024))

De esta manera, previo al golpe militar los alcaldes fueron principalmente de partidos de izquierda, en particular del partido Socialista. En el año 1992 -año en que asumen nuevamente alcaldes elegidos por votación popular- es electo un alcalde de la Democracia Cristiana y luego uno socialista el año 1996. Sin embargo, desde el año 2000 a la fecha de cierre de esta investigación la alcaldía se ha mantenido en manos de la derecha, específicamente en militantes de Renovación Nacional, primero Manuel Ossandón -durante tres periodos consecutivos desde el 2000- y el alcalde Germán Codina, que se encuentra en su tercer periodo consecutivo (2012 a octubre de 2024), sumando en total más de veinte años.⁶

Datos comuna de Puente Alto⁷

- Población: 655.033. La mayor parte de la población se concentra en el grupo etario entre los 45 a 64 años, mientras que el segundo grupo corresponde al rango de 15 a 29 años (proyección año 2021).
- Pobreza: 7,29% de pobreza por ingresos y de 23,31% de pobreza multidimensional (mayor esta última a la nacional que es de 20,7% (CASEN 2017).
- Hacinamiento: 15,1% -similar al porcentaje nacional (14,6%)- (año 2018).
- Ingreso/gasto municipal: El mayor porcentaje de ingresos proviene del Fondo Común Municipal (65,61% al año 2019), mientras que los ingresos propios alcanzan al 19,93% del total para el mismo año, el menor porcentaje corresponde a ingresos por transferencias en el ingreso con un 2,72%. El mayor gasto municipal corresponde al área de gestión: servicios comunitarios (año 2018, último año del que se cuenta con información).
- Participación electoral elecciones alcaldes:
 - Elecciones 2016: 22,77% Puente Alto, 34,89% nacional.
 - Elecciones 2021⁸: 43,55% Puente Alto, 43,41% nacional.

2. Aproximación a la gestión municipal preestallido

Como se ha mencionado el alcalde Codina ejerce el cargo desde el año 2012, siendo previamente concejal de la comuna y también funcionario durante la administración del alcalde

⁶ Cabe hacer notar que, para algunas personas entrevistadas en esta investigación, la elección de alcaldes de partidos de derecha se debería a la población que llegó en la década 1980 a la comuna por el plan de erradicaciones de la dictadura. Población que no tendría el arraigo obrero de la población originaria de Puente Alto.

⁷ Ver Reporte comunal 2021: Puente Alto. Biblioteca del Congreso Nacional https://www.bcn.cl/siit/reportescomunales/comunas_v.html?anno=2021&idcom=13201 (consultada el 8 de febrero de 2024).

⁸ Año en que se votó conjuntamente autoridades municipales, convencionales constituyentes y gobernadores regionales.

Ossandón, como director de la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO). Por esto, para muchos fue sucesor de este y representó, sobre todo en su primer periodo, continuidad en las políticas municipales diferenciándose en los periodos siguientes.

En este marco, la gestión del alcalde se orientó según lo establecido en el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) para los años 2011-2020 donde se caracteriza al municipio como un “**servicio público** que se debe a la ciudadanía, reconoce a **la familia** como el pilar fundamental para el desarrollo de las personas, y define **bienestar social** como una dimensión de la **calidad de vida** basada en la satisfacción de necesidades en el ámbito material, afectivo y espiritual” (PLADECO 2010, 6)⁹.

Dicho PLADECO enfatiza, a su vez, en la necesidad de promover la mejora en el equipamiento e infraestructura urbana en la comuna debido al aumento explosivo del desarrollo inmobiliario, comercial y de servicios; y establece que se debe potenciar el ordenamiento urbano y la gestión ambiental. Asimismo, indica que, en el área social comunitaria el eje articulador y transversal es la familia, desde una perspectiva integradora sin exclusión; el quehacer municipal y de sus trabajadores y trabajadoras debe promover la calidad de los servicios, la atención integral como modelo de intervención, ya que aporta al crecimiento de las personas, permitiéndoles empoderarse de su desarrollo contando con un entorno protector. Este Plan señala que la oferta institucional debe ser acorde a las necesidades de las personas, centrando la atención en entregar servicios de calidad y en cantidad, bajo la consideración de que es una comuna en constante expansión poblacional, sin dejar de lado la focalización en sectores vulnerables y teniendo presente los cambios en la estructura etaria (PLADECO 2010, 66).

En el PLADECO mencionado, como documento de planificación que guía el quehacer municipal, la participación ciudadana no aparece como un eje central, solo se menciona como objetivo del área de desarrollo comunitario que apunta a fomentar la participación y organización ciudadana a través de la creación de nuevas organizaciones, y como objetivo del área de seguridad humana que busca aumentar la participación en planes comunales de seguridad de la Dirección de Seguridad Humana y Protección de Espacios Públicos (PLADECO 2010, 61 y 62). Además, la participación se visualiza desde una perspectiva consultiva para el levantamiento de necesidades e informativa al entregar las respuestas, más que como una

⁹ Las negrillas corresponden al texto original.

instancia deliberativa para pensar y actuar colaborativamente sobre un proyecto de comuna, por ello desde la oposición se le define como asistencialista.

De esta forma, en la cuenta anual 2013 el alcalde Codina habla de generar proyectos de gran impacto social, mientras que en la del año 2018 recoge nuevamente los planteamientos del PLADECO como objetivos de su gestión y señala:

es pertinente resaltar los ejes de desarrollo institucional plasmados en el documento antes mencionado, ya que guían el accionar de nuestra institución, en tanto somos un servicio público que se debe a la ciudadanía, reconoce la familia como el pilar fundamental para el desarrollo de las personas y define el bienestar social como una dimensión de la calidad de vida basada en la satisfacción de necesidades en el ámbito material, afectivo y espiritual (Cuenta anual 2018, 1).

Es importante destacar que en la cuenta pública del año 2019 -año del estallido-, los énfasis relevados son distintos. Es así como el documento indica:

el Desarrollo Comunal tiene como principal eje de acción el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de Puente Alto. Esta gestión institucional, marcada por su visión, misión y valores, busca que el desarrollo y la inversión apunte directamente al mejoramiento de la vida de cada familia que reside en la comuna, así como el bienestar de cada mujer y hombre del territorio. Este desarrollo busca su realización de *manera justa y equitativa*, con el objetivo de *disminuir brechas* sociales, económicas, territoriales y culturales, de *carácter histórico y nacional* (Cuenta anual 2019, 1)¹⁰.

El énfasis social por el que es reconocido el alcalde se identifica no solo al asumir como alcalde, sino que también en su desempeño como concejal y como director de la DIDECO donde habría intentado resolver los problemas de las personas principalmente facilitando el acceso a servicios y beneficios sociales (entrevista 1 concejala). Este énfasis en atender los problemas de las personas, que sería el énfasis social, destaca sobre otros ejes de acción que caracterizan a los alcaldes y municipios de derecha, como el tema de seguridad¹¹ que, aunque no lo deja de lado, tiene una prioridad distinta. Todo aquello que pueda identificarse como ayuda social, lo que incluye la inversión en infraestructura, es el sello del quehacer de este alcalde (entrevista 5 exconcejal). Este énfasis se expresa de forma muy clara “Lo social es que ayuda a mucha gente, no alcanza para todos y toda la gente pide y se ha tratado de ayudar a todos. La ayuda se canaliza a través de DIDECO que es un equipo muy grande, que atiende a la gente y se le trata de dar solución a todo el mundo” (entrevista 6 exconcejal).

De acuerdo con lo anterior, al analizar con mayor detalle la gestión del alcalde Codina se puede observar la atención en tres ejes: 1) municipio cercano; 2) seguridad pública; y 3)

¹⁰ Las cursivas son propias.

¹¹ Aquí fue emblemático el ejemplo del alcalde Joaquín Lavín (UDI) quien logró poner en la agenda pública la temática de seguridad como un tema crucial y dejó de lado aquellos tópicos relacionados con la mercantilización de los servicios sociales y culturales que aquejaban a los municipios, y a condiciones más estructurales que afectaban la vida de las personas (Valdivia 2016).

mejoramiento de infraestructura comunitaria. La manera en que el alcalde desarrolla estos ejes y la forma en que se relaciona con la población, constituyen de manera conjunta lo que en general las personas entrevistadas denominan “énfasis social” o “asistencialismo” según sea adherente u opositor a Codina respectivamente. A continuación, se abordan los tres ejes mencionados.

Políticas municipales y programas emblemáticos

En relación con las principales políticas municipales y programas emblemáticos, estos se distribuyeron según los ejes de acción ya mencionados. Dentro de ellos tanto desde la visión de los actores consultados como desde las propias rendiciones de cuenta del alcalde, pareciera haber un mayor énfasis en el eje 1 donde predomina la atención directa a vecinas y vecinos con el fin de atender las necesidades para un bienestar mínimo.

a) Municipio cercano

El énfasis social que se identifica en la gestión del alcalde se puede evidenciar en la población priorizada, y en la forma de organización municipal para la entrega de bienes y servicios. La población priorizada corresponde a personas mayores y mujeres -principalmente jefas de hogar- por las necesidades particulares que presentan y la vulnerabilidad que se observa en ellas, pero también porque son vistos como un actor privilegiado por este tipo de aproximación, dado el patrón familiar que guía su quehacer y porque sería un público objetivo de elecciones. Se suma a estos grupos las personas en situación de discapacidad hacia quienes también se establecen medidas específicas. En los distintos informes de gestión se puede observar el número de programas destinados a estos grupos poblacionales (Cuenta anual 2018, entrevista 10 funcionaria).

El énfasis social del alcalde también se evidencia en cómo ha gestionado DIDECO. Primero esta concentraba tanto la atención social relacionada con programas destinados a responder a necesidades básicas, como aquellos orientados a la promoción y prevención de una mejor calidad de vida. Frente a lo cual el alcalde decide dividir el año 2019 a la DIDECO en dos y conforma la DISO, Dirección social, con el fin que esta se encargue de los programas asistenciales mientras que la DIDECO de los de desarrollo comunitario. La encargada de DIDECO hace notar este crecimiento mencionando el incremento de los programas sociales que al año 2021 alcanzarían a sesenta (entrevista 10 funcionaria), lo que se refuerza con esta

cita del alcalde “Nosotros somos justamente unos de los que generan distintos Programas Sociales de Apoyo que permita enfrentar la cesantía, concurrir en auxilio de los deudores habitacionales expuestos a perder sus viviendas, afectados por enfermedades severas y sin previsión” (Acta N°30 del 24 de octubre de 2019 del Concejo municipal).

Asimismo, se destaca entre las iniciativas el concepto de municipio cercano, que tiene por objeto establecer espacios de comunicación y apoyo a las y los vecinos, con el fin de acceder a los servicios municipales a través de acciones como: Municipio en Terreno, Atención Nocturna y Audiencias Públicas en las que el alcalde, el Concejo municipal y funcionarios y funcionarias se acercan a los distintos sectores a escuchar las inquietudes de vecinas y vecinos, lo que significaría entregar una solución oportuna a sus necesidades (Cuenta anual 2018, 1-2).

En la misma perspectiva, este énfasis ha llevado a desarrollar iniciativas para que las personas puedan recibir los servicios y beneficios que entrega el municipio en su barrio con el fin de disminuir el tiempo de traslado y espera, por ello se instalaron los centros de extensión comunitarios (Informe de gestión 2018). El objetivo fue generar en el propio municipio un proceso de descentralización que permitiera a las personas acceder a los servicios en sus territorios. Así, por ejemplo, los programas de adulto mayor trabajan con oficinas en los territorios, lo mismo los programas dirigidos a las mujeres.

La atención nocturna también es una iniciativa que apunta en esa dirección, ya que cada cierto tiempo en un sector de la comuna se despliegan representantes de diversas divisiones del municipio para prestar atención a las personas, despliegue en terreno al que se suman servicios públicos no municipales -como el registro civil y el fondo nacional de salud-, acción que también se acompaña con otro tipo de actividades, como de entretenimiento, por ejemplo. Esto porque Puente Alto se define como una comuna “dormitorio”, es decir, la mayor parte de las personas trabajan fuera de ella por lo que solo tienen tiempo para realizar trámites en la noche y los fines de semana.

b) Seguridad pública

Respecto a seguridad se ha trabajado desde la Dirección de Seguridad Humana a partir de una aproximación preventiva situacional y psicosocial con cámaras de vigilancia y proyectos comunitarios (recuperación de espacios públicos a través de murales, por ejemplo), a lo que se ha sumado la constitución de una flota de camionetas y motos como prevención situacional realizando rondas de patrullaje, de acuerdo a la directora del área “trabajamos mucho con la comunidad porque la relación con la comunidad es muy importante, y la comunidad organizada

es la que finalmente ayuda al fortalecimiento del tejido social y a la prevención” (entrevista 11 funcionaria). El enfoque comunitario, priorizado por el alcalde, se traduce en alarmas comunitarias, cámaras barriales y coordinación con vecinas y vecinos según las demandas y necesidades que estos manifiesten -basta que un grupo de vecinos se organicen para que los funcionarios municipales del área los asistan-, “Estar mucho en la calle, es el mandato que tenemos” (entrevista 11 funcionaria).

Es por ello, que en la cuenta anual 2018 el alcalde destaca los avances en esta materia relacionados con la incorporación de la primera dotación de motoristas al programa municipal Ruta Segura, que refuerza la operatividad de la central de cámaras y apoya la función de Carabineros, a lo que se suma, una mejora en la cobertura de dicha central iniciando un proceso de modernización de estos equipos (Cuenta anual 2018).

Vinculado al quehacer comunal en seguridad, el Consejo Comunal de Seguridad Pública, que como se indicó es un órgano consultivo reconocido por ley¹² para ese fin, existe en la comuna desde el año 2014 a través de un convenio con la Subsecretaría de Prevención del Delito, es decir, se instaló con anterioridad a la ley que creó los Consejos comunales de seguridad pública. En él participaban los actores que estableció dicha ley y funcionaba de manera trimestral (Informe de gestión 2017) y ya se habían establecido los lineamientos para un Plan de seguridad comunal que solicita dicha Ley (entrevista 11 funcionaria). Asimismo, el año 2015 se realizó un diagnóstico comunal de seguridad (Informe gestión 2015). Si bien en este Consejo está prevista la participación ciudadana, por su composición y por los temas que en él se abordan esta no se concreta ni facilita (entrevista 5 exconcejal), ya que la confluencia de un mayor número de integrantes de instituciones públicas dificulta la participación social y se acentúa su carácter técnico e informativo.

c) Infraestructura comunitaria

Como se indicó, el crecimiento poblacional e inmobiliario de la comuna fue permanente desde la década de 1980 en adelante, debido a la instalación de viviendas sociales de parte del Estado y a proyectos habitacionales de carácter privado. Debido a este crecimiento, se incrementó la demanda por servicios y conectividad. Por ello, parte de las políticas municipales se han centrado en incrementar la infraestructura de servicios culturales, de salud, de agua potable, educacionales, y de esparcimiento, lo que en la gestión del alcalde Codina, según su

¹² Ver nota al pie n°15 del capítulo 3.

cuenta anual del año 2018, ha significado: incorporación de tecnologías y mejora de los recintos de atención de salud; mejora de los establecimientos educacionales municipales a través del techado de multicanchas y espacios comunes, paneles solares e iluminación LED, reposición de canchas, e instalación de ascensores que potencien la inclusión; respecto a esparcimiento y calidad de vida se ha impulsado el desarrollo del Plan Maestro del Parque Cerro La Ballena, proyecto que busca aumentar en más de 88 hectáreas las áreas verdes de la comuna, Pueblito de Las Vizcachas, el parque Juan Pablo II y una piscina temperada, entre otros. Además, se resalta que en el último lustro se continuó con la implementación de mosaicos en diferentes sectores ampliando la política de embellecimiento y cuidado del entorno siendo parte del esfuerzo por mejorar la seguridad pública (Cuenta anual 2018).

En la misma cuenta se informa de proyectos de mejora en la movilidad asociados a duplicar la red de metro con la extensión de la Línea 4 y la construcción de la nueva Línea 8, lo que permitirá acercar este servicio a los vecinos de Bajos de Mena y Camilo Henríquez, respectivamente (Cuenta anual 2018, 2).

Es así como una funcionaria relata la experiencia de trabajo en la comuna, donde la atención social converge con el desarrollo y uso de la infraestructura comunitaria:

Cambian los gobiernos cambian los programas, y las necesidades siguen, por lo tanto, los tenemos que financiar nosotros. El sello tiene que ver con programas sociales y darle contenido a la infraestructura que hay en Puente Alto: centro cultural, centro de extensión, canchas. Se generaron los centros de extensión municipal, descentralizar y llegar a los territorios, se crean 4 o 5 centros de extensión que prestan servicios a las oficinas de diferentes áreas. Además de potenciar las audiencias públicas. Todos los programas de adulto mayor trabajan a nivel territorial, los equipos tienen oficina en territorios, lo mismo con las mujeres. Hacemos mucho uso de la infraestructura comunitaria. Nos ha pedido descentralizar los servicios (entrevista 10 funcionaria).

Relacionamiento con actores locales y participación

Como se ha mencionado, el modo en que el alcalde se relacione con la ciudadanía y con las instancias de participación de ella, se asocia con la forma en que éste define el rol de dicha ciudadanía en el marco de su concepción de democracia, esto se puede observar en la relación con las organizaciones locales, con vecinas y vecinos, y con los órganos definidos por ley para la participación ciudadana local. Es así, como en una concepción de democracia social, como la que se observa en el alcalde Codina, el rol de la ciudadanía es comprendido como el de beneficiario de las políticas del Estado y del municipio, es decir, la relación con la autoridad se establece a partir de las necesidades que tiene la población y las posibilidades que tiene dicha autoridad de satisfacerlas. Bajo el concepto de necesidad la participación de la ciudadanía en el proyecto de comuna es visto como pasivo, ya que se basa solo en el reconocimiento y transmisión a la autoridad de demandas o necesidades. En este marco, la participación en el

municipio se rige por la Ordenanza municipal de participación (2011 y 2021) que reconoce las distintas instancias y formas de participación, y que incluye las estrategias para tal fin, como encuentros vecinales o con poblaciones específicas.

Por lo anterior, una característica destacada respecto al tipo de gestión del alcalde es la que se encuentra bajo la noción “escuchar a la gente” que expresa la preocupación por atender las demandas de las personas. Esta escucha a la ciudadanía se realiza a través de la relación que establece con las dirigencias vecinales como las Juntas de Vecinos, para lo cual se han habilitado distintos mecanismos, como las audiencias públicas que se realizan durante el año de forma rotativa en los seis sectores en que está dividida la comuna, audiencias individuales de escucha directa a las personas, solicitudes vía los gestores territoriales¹³ o reuniones que piden las organizaciones (entrevista 1 concejala), las que se encuentran definidas en las ordenanzas municipales¹⁴.

Cabe destacar como mecanismo la escucha directa a las y los dirigentes por parte del alcalde. Por ello se percibe que lo que se logre movilizar para determinado sector de la comuna depende de la gestión que hagan sus dirigentes, lo que evidencia un estilo personalista de relacionamiento con vecinas y vecinos, que un dirigente caracteriza así “el alcalde es pro, consulta y está con la ayuda, no hay que llamarlo y que él nos tramite. Lo bueno que tiene el alcalde es que pregunta cómo están las cosas. A nivel comuna anda en terreno, viendo las problemáticas, no hay que chicotearlo¹⁵ para que se mueva” (entrevista 9 COSOC) actitud que la oposición critica por responder a un estilo clientelar de operar.

Desde otras visiones la capacidad o disposición de escucha del alcalde Codina sería menor a la de su antecesor. Según indican, el exalcalde Ossandón estratégicamente escuchaba a las organizaciones sociales a través de sus dirigencias y entendía a estas como un representante de vecinas y vecinos organizados que canaliza sus necesidades, y no solo como un individuo solicitante que despliega su capacidad de movilizar recursos. Por su parte, Codina tendría en menor medida esta comprensión y una menor disposición de escucha, prometiendo más que cumpliendo lo que promete (entrevista 2 concejala).

Por esto en la comuna se identifican posiciones o adherencias como ossandinistas y codinistas: “en lo personal Ossandón era dueño de fundo, Codina es una persona que te escucha,

¹³ Funcionario o funcionaria municipal que actúa como enlace entre los distintos servicios del municipio y la población, existe uno para cada uno de los seis sectores de la comuna.

¹⁴ Se lograron identificar dos Ordenanzas de participación ciudadana una correspondiente al año 2011 y otra al año 2021. La diferencia es que en la última se han agregado nuevos mecanismos de escucha y consulta a la población.

¹⁵ Chicotear se usa como expresión para indicar acelerar o urgir una actividad o tarea.

te sabe respetar porque expones una necesidad, es más humano, es más cálido. Lo conocí en comunitario, trabajamos en varias cosas y es un ser humano que no ha perdido su esencia y eso es difícil de encontrar en una autoridad” (entrevista 7 COSOC). Esta característica de mayor cercanía y humanidad se visualiza como parte del sello del alcalde respecto a su antecesor, donde para algunos Ossandón tenía su equipo y hacía el trabajo, es decir, apuntaba más a un criterio de eficiencia y efectividad, mientras que Codina establece un vínculo más personal: “respeto por las personas lo caracteriza, el bienestar de sus trabajadores, la responsabilidad que tienen hacia la comunidad, los funcionarios representan bien al alcalde, un sello personal en el trabajo público, que sean más receptivos” (entrevista 7 COSOC).

Tampoco existiría un proceso participativo con los y las trabajadores municipales. Esto se evidencia porque en la elaboración de los planes comunales anuales de salud y educación nunca se había involucrado a los equipos municipales de ambos sectores. Involucramiento que sí se logra en el actual periodo alcaldicio, ya que las nuevas concejalías, en su mayoría de oposición al alcalde, lo habrían solicitado. Así constatan que por primera vez en veinte años se discutió con los gremios, usuarios, concejales y corporación los planes de salud y educación (entrevista 2 concejala).

De esta manera, de lo levantado en las entrevistas se aprecian dos opiniones respecto al relacionamiento con la ciudadanía: de quienes son dirigentes sociales que participan en las instancias formales de participación como el COSOC, se habla de una buena gestión en el sentido de atender las demandas y escuchar a las dirigencias, pero que finalmente los resultados dependerán de cómo cada dirigente “se mueve”, es decir, de su capacidad de agencia más que de la capacidad de respuesta del propio municipio, en palabras de una dirigente “Tú desarrollas tu energía por tu necesidad” (entrevista 7 COSOC) o “Nos gusta porque el alcalde es pro, te soluciona al tiro” (entrevista 9 COSOC), esto porque el dirigente le manifiesta su necesidad al alcalde y este se comunica con el funcionario a cargo para que resuelva. Por parte de quienes son de oposición, se advierte que no existe participación y la que existe se circunscribe a escuchar y atender las demandas de los dirigentes que serían del sector del alcalde, bajo una política de carácter más asistencialista que de participación:

quienes tienen como toda la vocación de dirigentes, no son escuchados en el municipio, ni apoyados en sus organizaciones, pero muy extrañamente, los que no tienen esa vocación y que prácticamente lucran u ocupan sus territorios para fines personales, son los que sí son escuchados en el municipio, son los que sí les aceptan todo, entonces eso igual creo que está muy mal (entrevista 4 concejala).

Por otro lado, instancias como las audiencias públicas son bien evaluadas por un sector, los que siempre asisten, pero con la observación crítica de que no pareciera haber un verdadero

interés ciudadano por ser parte de ellas. En estas audiencias, las y los entrevistados indican que pueden plantear todos los problemas que tiene la comunidad al ser rotativas según sector geográfico en que está dividido Puente Alto.

Al analizar el modo de relacionamiento del alcalde con los órganos de participación establecidos por ley, como el Concejo Municipal y el Consejo de la Sociedad Civil (COSOC), se puede evidenciar cómo se despliega la visión del alcalde respecto a la ciudadanía, y cómo expresa en ellas su concepción de democracia.

Como ya se indicó, el Concejo Municipal es una entidad de carácter normativo, resolutorio y fiscalizador, encargada de hacer efectiva la participación de la comunidad local y de ejercer las atribuciones que señala la ley¹⁶. A partir de las entrevistas realizadas a exconcejales y a concejales en ejercicio, la posibilidad de articular un trabajo conjunto con el alcalde y la consideración que este tenga de este órgano y de sus miembros estará determinada por el número de concejales y concejalas afín a él o de oposición. De esta forma, el relacionamiento de Codina con el concejo se podría diferenciar en tres periodos.

Durante el primer periodo, al estar los concejales de oposición y afín al alcalde en similar número, la relación con el concejo fue dialogante, con mejor comunicación con el concejo y con las organizaciones sociales. De esta forma, se presentaban y estudiaban los proyectos, y se ponderaban los mejores para la comuna, se buscaba el consenso con los concejales de oposición.

En el segundo periodo, la oposición se encontró en minoría, lo que llevó a que el alcalde no necesitara negociar o conversar con los concejales las medidas y no se recogiera de igual manera la opinión de la oposición (entrevista 5 exconcejal). Incluso, por esta razón, esta etapa es vista como de menor gestión municipal, con fallas en temas significativos para la ciudadanía como el de seguridad y con menor participación ciudadana, lo que habría impactado en la votación para el tercer mandato¹⁷. Sin embargo, en este segundo periodo debido a un reclamo interpuesto en contraloría se permitió que asistiera público a las sesiones del concejo municipal, lo que significó mayor participación de vecinas y vecinos y que se integraran más

¹⁶ Entre ellas dictar las ordenanzas municipales y el reglamento que establecen la organización interna del municipio; aprobar el plan comunal de desarrollo, el presupuesto municipal y los de salud y educación, los programas de inversión, el plan regulador comunal y las políticas de recursos humanos, prestación de servicios municipales y de concesiones, permisos y licitaciones; resolver materias en que las leyes exigen acuerdo del concejo; fiscalizar la gestión del alcalde, especialmente para verificar que los actos municipales se hayan ajustado a las políticas, normas y acuerdos adoptados por el concejo; fiscalizar el cumplimiento de los planes y programas de inversión municipal y fiscalizar la ejecución del presupuesto.

¹⁷ En la elección para su primer periodo Codina obtuvo el 54,48% de los votos, en la segunda elección obtuvo el 81,37%, mientras que en la tercera alcanzó al 50,72%.

organizaciones sociales, aunque un entrevistado indica respecto al alcalde “No le gustaba, no le interesaba que fueran abiertos” (entrevista 5 exconcejal).

El tercer periodo está marcado por el impacto del estallido en la disputa política municipal, ya que el concejo en ejercicio hasta octubre de 2024 se encuentra constituido principalmente por personas de oposición al alcalde que provienen de organizaciones sociales con ese espíritu transformador. Esta nueva composición del concejo ha generado una mayor tensión, crítica y fiscalización a la gestión alcaldía, frente a lo cual el alcalde no estaría acostumbrado (entrevista 2 concejala). Quienes son parte de este tercer periodo evidencian la confrontación y la falta de escucha de visiones políticas y de un proyecto comunal distinto de parte del alcalde (entrevista 2 y 3 concejales).

Por otro lado, respecto al COSOC, órgano de participación consultiva de las organizaciones sociales de la comuna reconocido por ley¹⁸, se puede constatar tanto por actas como por las entrevistas, que el alcalde Codina participa y mantiene su presencia como presidente (entrevista 1 concejala, entrevista 7, 8 y 9 COSOC). Se observa una convocatoria sistemática del COSOC y quienes fueron entrevistados y participan en él indican que reconocen su carácter consultivo más que de toma de decisión¹⁹, y que en este espacio se abren puertas frente a solicitudes bajo “lo vamos a ver” y será parte de la gestión del dirigente el que las solicitudes tengan respuesta (entrevista 7 COSOC). A través del COSOC se distribuye información a la comunidad, como fue la referente a la entrega de los servicios municipales durante el estallido o el abordaje de la pandemia por COVID-19, por ejemplo. El municipio envía la información y el rol del dirigente es central para distribuirla (entrevista 7 COSOC). En general en la mayor parte de las sesiones el alcalde participa y si no puede hacerlo se excusa; y en su ausencia preside el secretario municipal. Los temas que tratan son nombres de las calles, de los consultorios, nuevos proyectos del municipio, los avances en las iniciativas municipales, el presupuesto municipal, entre otros (entrevista 8 y 9 COSOC), los acuerdos se registran y firman en las actas respectivas de cada sesión. Los miembros mantienen comunicación por medio de un grupo de *WhatsApp* donde pueden hacer llegar inquietudes o abordar alguna emergencia, y a través de él reciben anuncios de reuniones y les informan del quehacer municipal (entrevista 9 COSOC). Desde una visión crítica se plantea que este órgano está

¹⁸ Ver nota al pie n°20 del capítulo 3.

¹⁹ Una persona entrevistada entrega como ejemplo del funcionamiento la siguiente situación “presentan una iniciativa, les preguntan la opinión, les presentan el proyecto (numeración de unas viviendas) y les pregunta nombre de persona que quieren reconocer. Preguntan si lo aprueban o no y se escuchan otras opiniones” (entrevista 8 COSOC).

constituido principalmente por dirigencias adherentes al alcalde. De todas maneras, sea desde la visión pro alcalde o en oposición a él, se observa una participación consultiva.

Respuesta a protestas y movilizaciones sociales previas

Respecto a movilizaciones antes del estallido, se hace referencia a movilizaciones de empleados públicos y se indica que se habrían manejado bien porque eran convocadas por el nivel central de las gremiales a las que se plegaban las locales, más que respecto a asuntos locales o demandas al municipio (entrevista 13 ciudadanía).

En general, la relación con trabajadoras y trabajadores del municipio es bien calificada, al parecer no habría mucha rotación de las y los dirigentes sindicales, y se trabajaría en base a consensos (entrevista 6 exconcejal). Aunque se percibe de parte de distintos actores una baja participación de las y los trabajadores en las políticas municipales, como ya se indicó (entrevista 2 concejala y entrevista 12 funcionaria), por lo que se observa que es difícil tener un diálogo donde dichos trabajadores sean partícipes de los cambios para la comuna y para las y los mismos trabajadores.

Ante lo dicho se puede entender la gestión del alcalde y su concepción de democracia, como una que, si bien se centra en su rol de representante de la ciudadanía que lo eligió, se orienta a generar resultados que mejoren el bienestar de esa ciudadanía, es decir, satisfacer necesidades esenciales. En consecuencia, ve en la ciudadanía un rol pasivo en tanto beneficiaria de las políticas municipales, por lo que las estrategias de participación tienen un carácter más bien informativo y consultivo, es decir, una participación de tipo clientelar orientada a la asistencia.

En este marco, una funcionaria indica que el estilo de gestión centrado en las personas y atento a sus necesidades llevó a que tanto el alcalde como funcionarios y funcionarias estuvieran muy conectados con la población al momento del estallido, de ahí su desempeño como presidente de la AChM en octubre 2019 y que promoviera la consulta ciudadana municipal: “él conocía, por estar escuchando y no estar desconectado ‘están pasando cosas en el territorio, hay necesidades, hay rabia’” (entrevista 10 funcionaria).

Por otro lado, la visión crítica respecto a este actuar indica que la derecha ve el trabajo hecho en la comuna como una acción social de ese sector hacia los más necesitados, “como una labor social digna de admiración”. La derecha en la comuna tendría una suerte de misión que se orientó a erradicar el estigma que enfrentaban las y los habitantes de la comuna por su

carácter marginalizado y de pobreza, y transformar la visión externa de esta, como se expresa en esta cita “Puente Alto con estas alcaldías que hubo, Ossandón y todo eso, buscaban también quitar el estigma de la comuna, el estigma de que, en Puente Alto, por ejemplo, tú mandabas un currículum y si decía Puente Alto no te contrataban. Puente Alto pre revuelta, estaba como sacándose este estigma social de que somos todos flaites²⁰” (entrevista 4 concejala).

De esta manera, para quienes son de oposición al alcalde, esta oposición no es solo ideológica respecto al eje derecha/izquierda, sino que refiere al proyecto comuna que tiene esta administración que, además de ser de derecha, viene de fuera con la noción de “salvar a los pobres”. La comuna al contar ya con veinte años de gestión de derecha deja ver una orientación que una entrevistada expresa así:

en Puente Alto llevamos más de veinte años con la derecha y eso es algo que está muy marcado, partiendo con que llenó de vírgenes Puente Alto (risas), entonces con esas cosas que uno, a la gente a lo mejor “oh, qué lindo”, “oye, pero estos son miles de millones en una virgen”, llenamos Puente Alto de canchas, llenamos Puente Alto de plazas, ¿en las canchas pusimos talleristas?, ¿pusimos así como plazas en todos los territorios o donde se ve mejor?, donde se hace recorrido turístico de Puente Alto (entrevista 3 concejala).

Esto también se expresa en el dato de que los alcaldes y concejales de derecha no viven en Puente Alto ni utilizan los servicios municipales, lo que significa una visión distante de su real calidad y utilidad. Asimismo, se habla de la segmentación con que se gestiona el vínculo con la población “ellos funcionan en ciertos sectores de Puente Alto, llegan a sectores donde las dirigencias sociales están tomadas por Renovación Nacional, ossandonistas o codinistas, no llegan a cualquier territorio, llegan a los territorios donde ellos ponen dirigentes” (entrevista 2 concejala).

Según lo expuesto se puede entender la gestión del alcalde y su concepción de democracia, como una orientada a generar bienestar social en la población que identifica en mayor situación de vulnerabilidad, bajo una perspectiva de política redistributiva siendo la autoridad la encargada de ejercer ese rol distribuidor. Para la identificación y respuesta a necesidades se vincula de forma directa con las dirigencias, particularmente de aquellas organizaciones territoriales establecidas por ley, viendo a la población de forma pasiva, ya que son las dirigencias las que se movilizan. No se visualizan espacios de diálogo y participación respecto a la visión de comuna, sino que se observan espacios informativos y consultivos orientados al levantamiento de demandas. Bajo esta mirada, reconoce las necesidades y

²⁰ Palabra con que se designa coloquialmente en Chile a una persona de clase social baja y comportamiento ajeno a las normas convencionales, que es relacionada generalmente con el mundo delictual.

demandas sociales de la población vinculadas a la sobrevivencia y calidad de vida, y su satisfacción las identifica como un requerimiento para la integración social.

Recuadro 6 Medidas previas al estallido en Puente Alto

<i>Dimensión</i>	<i>Variable</i>	<i>Medidas</i>
<i>Políticas municipales y programas emblemáticos</i>	Tipo de política: Redistributiva	<ul style="list-style-type: none"> • Programas sociales para distintos grupos poblacionales. • Proyectos de infraestructura y movilidad. • Programas de seguridad.
	Rol de gobierno local: Redistribuidor	<ul style="list-style-type: none"> • Genera programas sociales para grupos específicos de población (mujeres, personas mayores, personas en situación de discapacidad). • Descentralización de la atención municipal.
<i>Relacionamiento con grupos</i>	Tipo de participación: Consultiva – informativa	<ul style="list-style-type: none"> • Comunicación directa con dirigencias y atención directa a vecinos.
	Tipo de organización: Territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Instancias formales y establecidas por ley (juntas de vecinos). • Relación con el funcionariado sin conflicto y con bajo involucramiento en la definición de políticas municipales.
<i>Respuesta a eventos de protesta y movilización social</i>	Tipo de respuesta	<ul style="list-style-type: none"> • No se evidencian incidentes significativos previos.

Fuente: elaboración propia.

3. El estallido en Puente Alto y la respuesta del municipio

Cuando Puente Alto despertó

En Puente Alto el estallido se inició el 18 de octubre temprano en la mañana con evasiones convocadas y protagonizadas por estudiantes en distintas estaciones de metro ubicadas en la comuna. A medida que pasó el día y frente al cierre de estaciones como Plaza de Puente Alto en la tarde, se generaron manifestaciones en la plaza del mismo nombre, centro neurálgico comunal, en las que interfiere la fuerza pública. Por otro lado, en distintos puntos de Santiago se anuncia el cierre del Metro, lo que provoca graves dificultades a las personas para volver a sus casas. De esta forma, la prensa ese día informa:

Caos en Puente Alto por incidentes tras #evasióntodoeldía". A las 20:40 hrs. el alcalde Codina anunció medidas de reforzamiento de transporte de pasajeros por *twitter* "Estimados vecinos: les informo que hemos dispuesto de 10 buses gratuitos de acercamiento hacia Puente Alto para los vecinos que están sin locomoción en Santiago. Partirán desde plaza Italia y Tobalaba directo hasta plaza de Puente Alto, sin paradas" (puentealtoaldia 2019)²¹.

²¹ "Caos en Puente Alto por incidentes durante #EvasionTodoElDia" *puentealtoaldia*. 18 de octubre de 2019. Acceso el 28 de enero de 2023. <https://www.puentealtoaldia.com/incidentes-por-evasion-puente-alto/> (consultada el 8 de febrero de 2024).

Asimismo, en la madrugada del día 19 de octubre el gobierno de Piñera anuncia que ha decretado²² Estado de Excepción de Emergencia en las provincias de Santiago y Chacabuco, y en las comunas de Puente Alto y San Bernardo, por el alcance de las protestas.

En Puente Alto el estallido resultó inesperado tanto para las autoridades comunales como para la ciudadanía, pero no sorpresivo por las condiciones en que la comuna y la población se encontraban hace años. Lo que se expresaba en los problemas de vivienda ya indicados, en la precarización de la vida y en las dificultades para llegar a final de mes. Además, en la comuna se concentra una alta presencia de centros de educación superior privados, que también son expresión del endeudamiento al que deben recurrir las familias para dar educación a sus hijos, situación que emergió con fuerza durante el estallido²³. En palabras de un entrevistado:

El estallido mostró una cara oculta del verdadero Chile y del verdadero Puente Alto, una cara complicada de abuso, abuso en todo tipo de cosas que lleva al estallido. Puente Alto es un Chile pequeño donde se da todo tipo de cosas: sector pobre, sector de mucho tráfico²⁴. En dos sectores no pararon las protestas que fue en Puente Alto y plaza Italia, se atacaba a carabineros, hubo protestas en las poblaciones (entrevista 5 exconcejal).

Por ello, las demandas expresadas durante el estallido se consideraron legítimas desde distintos actores comunales, como las organizaciones sociales con trayectoria, las emergentes y las autoridades municipales, quienes consideraron que la visión que les daba el trabajo en terreno les permitió entender y reconocer las dificultades de vida de vecinas y vecinos que se expresaban en el estallido. Es así como en el concejo municipal posterior al estallido el alcalde declara

Todos han sido testigos de la situación que se ha vivido, ya que hay daños en la estructura instalada en los bienes nacionales, en los cuales hemos invertido pero quiero hacer un llamado a la cordura, al diálogo, a buscar el entendimiento, pues creo que es lo más importante que se necesita no sólo por esta comuna, sino por todo nuestro país, ya que he sido claro que como alcalde durante mucho tiempo venía planteando la necesidad de la construcción de un país más solidario, en el cual el producto del desarrollo llegue a todos y no sólo a un pequeño grupo, pero también que cuando haya dificultades éstas afecten a todos y no sólo a los más vulnerables [...] se está cosechando la incapacidad del sistema político de no solucionar los reales problemas que afectaban a la gente, y que tienen que ver por una parte con la sensación de injusticia que existe en términos de sentir que hay abusos (Acta N°30 del 24 de octubre de 2019 del Concejo municipal).

²² El estado de emergencia se decreta el 18 de octubre a través decreto supremo N° 472, de 2019, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

²³ Respecto a déficit de vivienda y estallido ver Poduje 2020 y sobre jóvenes profesionales y estallido ver Brunner 2021 y Canales 2022.

²⁴ En este caso tráfico refiere a venta de drogas ilícitas.

A lo largo del periodo considerado para este estudio (18 de octubre a 31 de diciembre de 2019) en la comuna ocurrieron protestas callejeras de alta intensidad con una respuesta represiva también severa, lo que llevó a que fuera denominada la segunda zona cero -siendo la primera plaza Italia o plaza Dignidad en el centro de la capital-, particularmente el eje que se articula entre la estación de metro Protectora de la Infancia y Plaza de Puente Alto. Además de los acontecimientos que ocurrían en zonas emblemáticas de la comuna como Bajos de Mena, donde también el estallido se inició tempranamente.

La intensidad de la protesta y de la represión en la comuna, así como ser presidente de la AChM dio visibilidad al alcalde Codina en la prensa nacional, lo que a su vez despertó críticas en distintos sectores porque sintieron un abandono de parte de la autoridad municipal:

Antes del estallido Codina salía mucho en la tele y era uno de los grandes reclamos que hacíamos las organizaciones sociales porque no necesitábamos un telealcalde, necesitábamos un alcalde en terreno porque él no se veía en terreno. Nosotros sentimos que en Puente Alto nos abandonaron, el alcalde se dedicó a estar en la tele, las apariciones de Codina durante el estallido social eran muchas, él pasaba horas hablando de lo que pasaba en la comuna, pero no se hacía cargo de lo que pasaba en vulneraciones de derechos, se puso a analizar lo que pasaba, por qué pasaba y qué se podía hacer (entrevista 2 concejala).

De acuerdo con la información recabada, las medidas tomadas por el alcalde se pueden organizar bajo tres coordenadas: 1) medidas para mantener el funcionamiento de la comuna; 2) medidas relativas a participación; y 3) medidas respecto a derechos humanos y represión.

Medidas en respuesta al estallido

a) Medidas para mantener el funcionamiento de la comuna

Como se mencionó se puede distinguir un conjunto de medidas tomadas por el municipio destinadas a mantener el funcionamiento habitual de la comuna, tanto en lo referido a transporte, que fue uno de los principales impactos producto del cierre de estaciones del Metro, el abastecimiento a distintos sectores debido al cierre de supermercados y la dificultad de mantener la cadena de suministro, la protección al pequeño comercio principalmente presente en el centro de la comuna y el reforzamiento de las medidas de seguridad. Desde la visión de actores involucrados en la gestión como concejales y exconcejales, así como funcionarios, se percibió que las posibilidades de hacer algo eran pocas y complejas dado el alcance de las demandas y la situación de abandono y abuso que ha vivido la población de Puente Alto por años, por los fallidos programas de viviendas sociales, la alta presencia de

campamentos²⁶, y el endeudamiento por el pago de estudios en instituciones de educación superior, entre otras que expresan también la situación del país y de las demandas a nivel nacional que se escucharon durante el estallido.

A continuación, se describen las principales medidas tomadas:

1. Buses para facilitar el traslado de vecinos por cierre del metro. Como ya se indicó la disposición de buses por parte del municipio ocurre desde el mismo día del estallido, los que se habilitaron desde dos centros significativos de conexión entre el centro de Santiago y las comunas del sur de la ciudad: plaza Italia y la estación de metro Tobalaba. Esta fue una medida que se extendió por semanas e involucró treinta buses²⁷ y que ejemplifica la conexión entre el alcalde y la población, ya que esta percibió la medida como una preocupación particular de este hacia ellos a diferencia de alcaldes de otras comunas afectadas de forma similar que no la aplicaron o lo hicieron posteriormente. Asimismo, para los equipos municipales esta fue una medida que demandó la movilización de recursos financieros y humanos significativos, ya que se debieron encargar diariamente de organizar la logística de traslado, así como de acompañar a las y los vecinos en el trayecto:

Esto fue un viernes y estábamos llegando a celebrar los equipos comunitarios, tuvimos que devolvemos, tomar buses y salir a buscar a los vecinos y ahí fue toda una logística que partió ese día y que no paramos con la movilidad, la conectividad es tema, porque hay mucho colectivo y se perdió la conectividad. Estuvimos como dos o cuatro meses yendo a buscar y a dejar. Todos los monitores de deportes se subían a los buses. Teníamos dos puntos: uno en Tobalaba y otro en el centro, mañana y tarde. Eso fue muy valorado por la gente, porque la movilidad en Puente Alto es muy importante (entrevista 10 funcionaria).

Asimismo, desde otra perspectiva, el traslado en estos buses permitió que vecinas y vecinos se conocieran entre sí, y que se profundizara un sentido de identidad entre ellos, ya que -como se indicó- sintieron que el alcalde tomó esa medida para su beneficio (entrevista 1 concejala).

2. Aprovechamiento a pequeños negocios de barrio. Dada la situación que estaba viviendo el país, sobre todo los primeros días del estallido, se presentaron dificultades respecto a las redes de suministro y el abastecimiento producto de los saqueos y cierres de supermercados. Cabe hacer notar que Puente Alto fue una de las comunas más afectadas

²⁶ Según un entrevistado en la comuna existirían diez campamentos y en el más grande habría cerca de dos mil quinientas mediaguas (viviendas de construcción precaria).

²⁷ Acta Concejo municipal 21 de noviembre de 2019.

por pérdida de infraestructura de servicios. Es así como un estudio realizado por *Georesearch* (2019) indicó que esta fue la comuna que mayor valor social perdió en la región Metropolitana, entendido como impacto por cierre de infraestructura comercial y de transporte comparando la situación pre y postestallido²⁸. Al finalizar el año 2019, Puente Alto era la comuna con más supermercados cerrados -6 en total- (Burgos 2020). Y en particular los proveedores no querían acercarse al lugar por temor. Frente a esto, el municipio habilitó el llamado Almacén móvil solidario²⁹ el que se encargaba de llevar provisiones de forma directa a los almacenes para que estos tuvieran suministros suficientes para ofrecer a las y los vecinos. Esta iniciativa tuvo por objetivo abastecer a los negocios que fueron violentados o que tuvieron problemas para comprar productos de primera necesidad, lo que se justifica porque “estas familias necesitan una mano, por eso les estamos acercando la mercadería” (Acta N°31 del 14 de noviembre de 2019 del Concejo Municipal), lo que resultó en la entrega de provisiones a más de 150 almacenes. En palabras de una entrevistada “la gente nos decía ‘yo no tenía dónde ir a comprar, los vecinos no tenían para comer y fue un alivio que llegara el almacén móvil’. Todos atendimos por los teléfonos el almacén móvil” (entrevistada 10 funcionaria).

3. Ayuda a vecinos para que se protejan. En Puente Alto, al igual que en otros lugares de Santiago, surgieron los llamados Chalecos amarillos que se constituyeron en diferentes barrios con el fin de proteger sus viviendas y a los distintos servicios -como almacenes de barrio y supermercados- de supuestos saqueos. Advertencias que llegaban a través de rumores y que nunca se concretaron. Las personas empezaron a cuidar los supermercados, aunque eran privados, por el servicio que les prestaban como en el caso de los sectores con mejores ingresos (entrevista 1 concejala), mientras que en otros se protegían del supuesto asalto que podían hacer a sus hogares personas provenientes de poblaciones tan marginalizadas como las de ellos (entrevista 9 COSOC). Estas personas pasaron largas noches en guardia esperando responder a la advertencia de los rumores y recibieron ayuda municipal consistente en chalecos amarillos, luces para iluminar ciertas zonas oscuras y barreras para impedir el acceso a su territorio.

²⁸ Puente Alto presentó la variación más alta entre las comunas analizadas con un 15,5% de diferencia entre valor social preestallido (46,26) y postestallido (30,09).

²⁹ Ver Almacén solidario móvil apoya a pequeños comerciantes de la comuna <https://www.mpuntealto.cl/almacen-solidario-movil-apoya-a-pequenos-comerciantes-de-la-comuna/> y Municipalidad de Puente Alto lanzó almacén móvil solidario <https://acortar.link/DwufCw> (ambas fuentes consultadas el 8 de febrero de 2024).

Además, se realizaron rondas de seguridad municipal adicionales en ciertos barrios para generar mayor tranquilidad en la población. En palabras del alcalde

Estoy muy preocupado y es por eso que he estado en la calle en terreno, todos los días y también en las noches hasta altas horas de la madrugada compartiendo con vecinos de las distintas zonas los que han conformado distintos Comités de Auto Defensa de sus Villas, por el temor de que éstas sean saqueadas (Acta N°30 del 24 de octubre de 2019 del Concejo municipal).

También se escuchan voces críticas al respecto, ya que se indica que fue el propio municipio quien ofrecía en los barrios los chalecos amarillos a las y los vecinos, para que se distinguieran de los eventuales saqueadores (entrevista 4 concejala) generando una distinción entre la propia población.

4. Ayuda al pequeño comercio. En el centro de Puente Alto -en los alrededores de la plaza principal- se encontraban distintos negocios de larga data pertenecientes a familias de la comuna y que eran reconocidos por su trayectoria y arraigo. Estos negocios fueron fuertemente afectados por los saqueos que se produjeron en las protestas y por acciones ajenas a estas, tanto como lo fueron grandes multitiendas que se ubicaban en el lugar. La recurrencia de este tipo de eventos es lo que llevó en el discurso del alcalde a diferenciar entre los protestantes con legítimas demandas y aquellos que fueron calificados como delincuentes que solo apuntaban a la destrucción. Dada la presión y temor de los comerciantes ubicados en el centro, y las reuniones que tuvieron con el alcalde, se generaron una serie de iniciativas en su ayuda con el trabajo del equipo municipal de operaciones. Es así como los locales vandalizados fueron reforzados con estructuras de fierro y latón, se crearon brigadas de vigilancia, se instalaron cámaras y se incrementaron las rutas de inspección de las motos y camionetas municipales, tanto en los alrededores de la plaza principal como en la estación de metro Protectora de la Infancia, nudos críticos en este sentido (entrevista 1 concejala).

Esta situación fue desafiante para la gestión municipal, de acuerdo con una entrevistada, ya que en el periodo que va del 18 de octubre de 2019 hasta el 19 de marzo de 2020, solo en dos días no hubo protesta callejera sin “desmanes, saqueos, quemas, fogatas, así como destrucción masiva de todo el mobiliario” (entrevista 11 funcionaria) y lo identifica como un momento duro en términos económicos y emocionales porque la gente no podía desplazarse al centro de la comuna que es neurálgico y la conecta con el resto de la ciudad. En sus palabras:

trabajamos muy coordinados con carabineros y la comunidad del centro. Ahí hicimos un proyecto piloto de poner algunas cámaras barriales en el centro de la comuna, trabajamos con la dirección de operaciones y emergencias teniendo un soldador a disposición de la Dirección de Seguridad pública entonces cuando veíamos a alguien que estaba tratando de saquear algún local y se iban sin poder saquearlos, llamábamos al soldador, trabajamos muy en red con toda la comunidad, con los comerciantes, con centrales de alarmas comunitarias para que pudiéramos evitar los saqueos, intensificamos las rondas en el centro de la comuna en determinados horarios (entrevista 11 funcionaria).

5. Incremento de medidas de seguridad comunales. Producto de la situación que se ha descrito, otra dimensión de la respuesta municipal fue fortalecer las medidas de seguridad que se estaban desarrollando, principalmente las relativas a ruta segura (circulación de motos y camionetas de seguridad preventiva), instalación de cámaras y luces, así como la coordinación con policías y dirigencias vecinales. Cabe resaltar que durante el estallido tanto dependencias municipales como edificios de carabineros (como la 20ª comisaría) fueron apedreadas por los manifestantes, lo que también llevó a intensificar las medidas, aunque se tiene la percepción que es poco lo que se pudo hacer por la rabia que tenía la población (entrevista 5 exconcejal). Por ejemplo, frente a la flota deficiente de la policía o porque esta fue afectada durante las manifestaciones, el municipio les proveyó de vehículos (entrevista 11 funcionaria). También fueron tomadas medidas que tendieron a recuperar espacios públicos, dar seguridad a pequeños locatarios y a las poblaciones, para lo que se fortaleció la flota de vehículos municipales (7 camionetas y 6 motos) y se articuló el trabajo comunitario para saber lo que pasaba en los distintos sectores (entrevista 5 exconcejal y entrevista 11 funcionaria). Además, se habrían destinado recursos adicionales a bomberos por el trabajo que debieron cumplir ante los focos de incendio en la comuna en general y en el municipio en particular.

Las medidas señaladas se muestran congruentes con el estilo previo del alcalde y según sus propias palabras estas se gestan por el despliegue en terreno de los equipos municipales:

El Departamento de Organismos Comunitarios ha recorrido diariamente la comuna revisando in situ las diferentes inquietudes y necesidades de los vecinos. Han hecho reuniones con los dirigentes, locatarios, almaceneros... precisamente de ahí nació la iniciativa de nuestro Almacén Móvil Solidario. Los pequeños comerciantes de los barrios tenían problemas de abastecimiento, ya sea porque los supermercados mayoristas estaban cerrados o porque sus proveedores no estaban llegando a la comuna. Conseguimos alimentos no perecibles y útiles de aseo de primera necesidad a precios convenientes para llevarlos a los almacenes. El equipo trabajó incluso fines de semana y feriados hasta repartir toda la mercadería (Acta N°31 del 14 de noviembre de 2019 del Concejo municipal).

b) Medidas relativas a participación

La medida de participación que destaca en este caso es la que impulsó el alcalde en tanto presidente de la AChM, cargo que ejerció entre abril de 2019 y marzo de 2020. Desde este lugar Codina promovió la realización de esta consulta ciudadana que fue definida como una respuesta

ante las masivas movilizaciones ciudadanas, los graves atentados al orden público -comenzados el 18 de octubre- el riesgo cierto para la democracia de nuestro país y al margen de las distintas visiones políticas que convergen en nuestra Asociación, los alcaldes y concejales de Chile coincidieron en manifestarse ante la crisis que vivía nuestro país y poder aportar a una salida democrática al conflicto (AChM 2019a)

Por ello en una Asamblea Nacional de alcaldes y concejales, realizada el 7 de noviembre, se definió realizar una Consulta Ciudadana Municipal simultánea, con el propósito de preguntar a la ciudadanía acerca de la necesidad o no de una nueva Constitución Política, de los mecanismos apropiados para ello, de sus prioridades en materia de demandas sociales y otras consultas de carácter local definidas por cada municipio³⁰. Ese fue el mandato que la Asamblea de alcaldes otorgó al Directorio de la AChM para liderar este proceso, quedando Codina a la cabeza por ser su presidente.

El desarrollo de esta consulta significó recursos y un despliegue adicional del municipio y sus equipos en el territorio, así como un esfuerzo por legitimarla, ya que no tuvo carácter vinculante. Se desplegaron mesas barriales con motivo de la consulta, se instruyó a funcionarias y funcionarios en su aplicación, y se acompañó a vecinas y vecinos en lo que fue la versión digital de la votación (entrevista 6 exconcejal y entrevista 10 funcionaria). En este marco los resultados fueron evaluados positivamente a nivel nacional y en Puente Alto, particularmente en términos de participación y de respuesta de la población a una iniciativa de los municipios³¹. La realización de esta consulta y las preguntas a realizar, a su vez, fue sometida a consideración tanto del Concejo municipal como del COSOC³².

El haber impulsado esta consulta desde su presidencia en la AChM situó a Codina, para algunos, como un demócrata que buscó canalizar el malestar ciudadano por un camino institucional. Asimismo, como alcalde de una comuna que expresaba las desigualdades sociales, acentuaba su posición en la llamada derecha social, al promover la necesidad de cambios al modelo y orientarlo más allá del funcionamiento del mercado, otorgando más facultades tanto al Estado como a los municipios para promover medidas orientadas al bienestar

³⁰ Ver capítulo 1 de este documento sección Las medidas tomadas.

³¹ Participaron 2.437.663 personas en el país, y en Puente Alto el número alcanzó a 113.162 (AChM 2019b).

³² Acta N°34 del 05 de diciembre de 2019 del Concejo Municipal y Acta N°4 del 30 de diciembre de 2019 del COSOC.

social. Además, expresaría la disposición a escuchar y ver cómo generar nuevas estrategias, intervenciones y metodologías como algo propio de él algo que “ha estado siempre en su ADN” (entrevista 10 funcionaria). Con esta consulta se habría buscado encausar el malestar ciudadano hacia una vía institucional y recoger las inquietudes de las personas (entrevista 11 funcionaria).

Es interesante destacar el proceso ciudadano paralelo a esta consulta municipal que se gestó en Puente Alto. Este tuvo su origen en el tipo de preguntas que se realizaron a la población, ya que algunas comunas incluyeron la opción de que el órgano para elaborar una nueva Constitución fuera una Asamblea Constituyente, lo que no ocurrió en la consulta de Puente Alto por opción del alcalde. Por ello, se realizó una consulta ciudadana paralela donde se preguntó por dicha alternativa (entrevista 2 concejala)³³.

Por otro lado, la escucha a las dirigencias barriales, como ya fue descrita en lo relativo a la gestión previa del alcalde, también ocurrió en el periodo del estallido. En particular, esto se destaca respecto a la atención a personas mayores en los sectores aledaños a las zonas de protesta, así como a los vecinos que se organizaron en grupos de autodefensa (chalecos amarillos). En palabras de un entrevistado

el alcalde llamó a reunión a todos los consejeros preguntándole cómo estaban las villas (quizás no llegaron todos los dirigentes o no se enteraron). A los adultos mayores no les faltó ayuda, quizás se demoraba, pero llegaba. El suboficial de la 38 Comisaría se acercaba, iba a dar vueltas y también el coordinador del municipio, el coordinador llevaba las solicitudes a la asistente social (entrevista 8 COSOC).

Además, el alcalde en sesión del Concejo municipal indica “El Centro de Apoyo Familiar (Balmaceda #265) ha entregado ayuda psicológica a quienes lo soliciten, y en muchos espacios municipales se han generado conversatorios y oportunidades de reflexión colectiva donde los vecinos pueden expresar sus inquietudes” (Acta N°31 del 14 de noviembre de 2019), sin profundizar en esos espacios de conversación y reflexión colectiva³⁴.

c) Medidas respecto a represión y violación de derechos humanos

Este puede ser visto como el ámbito de acción más controvertido del alcalde Codina, por la distinción que realizó entre protestantes identificados como portadores de legítimas demandas y aquellos denominados delincuentes y que serían los responsables de destrozos y saqueos en la comuna desde la perspectiva alcaldía (Acta N°30 del 24 de octubre de 2019 del Concejo Municipal). Así también en la sesión del Concejo municipal del 14 de noviembre de

³³ De acuerdo con la entrevistada en esta consulta paralela participaron cerca de 6000 personas y de ellas un 88% votó por la opción Asamblea Constituyente.

³⁴ Respecto a los cuales no se logró recabar más información.

2019 solicitó a los concejales emitir una declaración conjunta contra la violencia indicando que, comparte las legítimas reivindicaciones que ha hecho la ciudadanía; sin embargo, no avala los hechos vandálicos y de saqueo, los cuales rechaza en todas sus formas y considera ajenos al actuar de dicha ciudadanía que de manera mayoritaria se ha pronunciado pacíficamente, frente a lo cual el Concejo acuerda

que sin perjuicio de respaldar las legítimas movilizaciones sociales de la población en procura de una sociedad más justa y solidaria, con igual convicción rechaza los hechos de violencia expresados a través del vandalismo en contra de los bienes públicos y privados, y los numerosos saqueos contra los servicios públicos, comercio e industria en general, lo que está afectando a las fuentes laborales de nuestra población (Acta N°31 del 14 de noviembre del Concejo municipal).

La forma en que fue expresado este acuerdo fue imputada por los concejales de oposición en una sesión posterior al concejo del 14 de noviembre mencionado, ya que además solicitaban que se incluyera su petición de reprobar la violación de derechos humanos.

De esta manera, la postura del alcalde frente a la violación de derechos humanos se caracterizó por no criticar ni intervenir la acción policial represiva frente a las manifestaciones. En la discusión del concejo municipal del 05 de diciembre de 2019, ante la propuesta de la oposición de condenar la violación de derechos humanos de parte de la policía en la carta de repudio a la violencia que se acordó en la sesión del 14 de noviembre, el alcalde dice:

Yo no tengo ningún inconveniente en que se incorpore esa mención, ya que de hecho yo cuando saqué de la Asociación de Municipalidades una Declaración Pública señalábamos nuestro repudio a cualquier hecho de violencia y de violación de los Derechos Humanos. Por otra parte, también creo que hay que ser cuidadoso en términos de incriminar a alguien en particular, en especial cuando todavía están en curso las respectivas investigaciones, pero igualmente creo que se debe incorporar en ese Acuerdo un párrafo en que se diga que estamos en contra de cualquier vulneración de los Derechos Humanos, sea de quien sea, quien la comete ya que eso no se puede permitir. El problema es que se singularicen responsables, sin que todavía este todo el proceso de investigación finiquitado, porque las denuncias se han hecho, y deben ser los Tribunales los que deben determinar las responsabilidades, ya que nosotros no somos Tribunales, lo que no obsta a reconocer que es necesario dejar expresa constancia que repudiamos cualquier violación a los Derechos Humanos (Acta N°34 del 05 de diciembre de 2019).

Por ello, la mayor parte de la crítica de la oposición se origina en su falta de posicionamiento y acción ante las graves violaciones a los derechos humanos que sufrieron quienes protestaban y también vecinos y vecinas que podían estar presentes solo circunstancialmente en las zonas de protesta. En Puente Alto se registraron 28 de las 139 golpizas que el INDH constató en la región Metropolitana perpetradas por fuerzas policiales y militares (24Horas.cl 2020), así como 250 heridos (entrevista 13 ciudadanía), 70 querellas interpuestas por la sociedad civil y 2 por el municipio (entrevista 13 y 17 ciudadanía). Además, de las violaciones señaladas en Puente Alto fueron afectados vecinos en hechos de connotación nacional como un joven que fue empujado al río Mapocho por la policía y otro que fue asesinado

en Panguipulli por un carabinero, quienes eran familiares y habitantes de Bajos de Mena. Así como casos extremos de violencia policial que registraron los grupos ciudadanos de derechos humanos³⁵.

De acuerdo con la información levantada en entrevistas, en los centros de salud de la comuna se dificultó la atención a personas heridas en las manifestaciones, y el cuidado que recibieron dependió de la voluntad del personal de salud de turno en el momento. Incluso se menciona que personas heridas con balines debieron ser trasladadas a centros de la comuna de Recoleta, ya que en Puente Alto no mostraron disposición a retirarlos por las complicaciones que implicaba en tanto procedimiento médico:

Aquí en ningún consultorio sacaban perdigones, tenías que entrar con los heridos hasta dentro de los consultorios, ir a hablar con el director del consultorio que eras de derechos humanos. Sí, tengo que decir, que hay médicos que se portaron súper bien, porque conocían la violencia que se ejercía en la calle con los cabros. Llegamos a un acuerdo con el alcalde de Recoleta que nos abrió los consultorios allá para ir a sacar los perdigones y teníamos que trasladar los casos desde acá, le sacaban radiografía y al otro día los metían a cirugía y les iban sacando los perdigones (entrevista 14 ciudadanía).

Asimismo, las derivaciones al servicio de urgencia del Hospital Sótero del Río también se vieron complicadas por el uso de ambulancias municipales que debían esperar la atención de las personas heridas, para lo cual se debieron establecer protocolos de atención para que dichos vehículos no permanecieran detenidos y pudiesen cumplir su función en otros puntos de la comuna (entrevista 6 exconcejal, entrevista 17 ciudadanía), lo que habla de la intensidad de la represión ejercida en Puente Alto.

Por este motivo el alcalde es cuestionado. La fuerte represión que afectó a la comuna y la ausencia de un pronunciamiento de su parte generó en sectores de la población una sensación de abandono, que se suma al malestar que es característica de este estallido

Nos sentíamos abandonados porque la autoridad comunal estaba en la tele, en vez de mostrarse en contra de las violaciones graves a los derechos humanos que hubo en Puente Alto, eso nunca pasó hasta que salta ese caso del joven que lo apalea carabinero y una cámara lo graba, él se acerca y se hace cargo supuestamente del tema de la vulneración de derechos (entrevista 2 concejala)

Estos tópicos fueron planteados en las instancias comunales respectivas como el Consejo comunal de seguridad donde se interpelló a la policía por su procedimiento. Desde esta instancia comunal se solicitó que en los centros de salud se registraran los nombres de las personas que llegaban con heridas debido a la represión contra la protesta y la condición en la que estaban para contar con un registro (entrevista 5 exconcejal, entrevista 17 ciudadanía).

³⁵ Como personas impactadas con perdigones, incluso sin estar involucradas en las protestas, golpizas a manifestantes en la calle y a detenidos, entre otros hechos (entrevista 13, 14 y 17 ciudadanía).

Desde la perspectiva institucional se plantea que existió acompañamiento a las situaciones de vulneración de derechos, a través de una abogada encargada del tema y a través de un grupo de *WhatsApp* donde funcionarias y funcionarios compartían información para realizar el acompañamiento jurídico y social a quien lo necesitara, como fue el caso del joven arrojado al río Mapocho (entrevista 10 funcionaria) hecho que tuvo cobertura nacional por ocurrir en las protestas en Santiago.

La respuesta del alcalde al estallido se puede relacionar con lo que fue su quehacer previo, es decir, centrar la acción municipal en la prestación de ayuda social sin mayor proyección entre esa necesidad de ayuda y las condiciones estructurales que la generan, y sin considerar la participación social como una estrategia de abordaje de los problemas de la población, centrándose en una política asistencialista orientada a resultados.

Recuadro 7 Medidas tomadas en respuesta al estallido en Puente Alto

<i>Ámbito</i>	Medidas
<i>Funcionamiento comuna</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Provisión de transporte (buses de acercamiento). • Aprovechamiento a pequeños negocios de barrio. • Asistencia a vecinos para protegerse. • Ayuda al pequeño comercio afectado por protestas. • Incremento de las medidas de seguridad y apoyo a la policía.
<i>Participación</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Promueve a aplica consulta municipal organizada por la AChM. • Establece comunicación directa con dirigencias y atención directa a vecinos.
<i>DDHH y represión</i>	<ul style="list-style-type: none"> • No hay respuesta clara respecto a represión y violación de los DDHH. • Distingue entre protesta por demandas justas y delincuencia. • Entrega ayuda social a víctimas puntuales de la represión policial.

Fuente: elaboración propia.

4. Reflexiones del caso

Como se indicó, la respuesta al estallido de parte del alcalde Codina se identifica con lo que aquí se denominó **respuesta de contención**, la que se define como tal porque se centra en mitigar los impactos del estallido en el funcionamiento de la comuna, en particular en la provisión de bienes y servicios. Esta es la respuesta que se esperaba en el caso de una concepción de democracia social, en la que se aprecia nuevamente una preocupación por las necesidades de las personas y por mantener el funcionamiento de la comuna, como énfasis sobre la idea de representación, y de la mantención de la ley y el orden, así como sobre la generación de espacios de mayor participación y deliberación -no solo los consultivos-.

La respuesta del alcalde se explica por la concepción de **democracia social** que se observó en él, lo que se sustenta en la característica que yace bajo la expresión “énfasis en lo social”. Ese énfasis muestra que bajo el mandato representativo que ha recibido, existe una preocupación por los problemas y necesidades de las personas, que a su vez son estructurales y así los reconoce. Esto, también se puede observar en la crítica de quienes cuestionan su gestión y la definen como asistencialista, ya que bajo ese concepto describen el mismo modo de actuar.

Esta concepción de democracia es la que lleva a que en su gestión los programas sociales tengan relevancia y que el despliegue en terreno de los equipos municipales busque satisfacer las necesidades y demandas de la población. Con esto, no se quiere decir que este tipo de aproximación no genere liderazgos clientelares, solo muestra un posicionamiento respecto a las concepciones de democracia que aquí se han identificado.

En línea con lo anterior, esta postura y respuesta, representa lo que se ha denominado la derecha social en Chile, tanto al revisar su gestión previa y al identificar las medidas que tomó frente al estallido. Este sector político se identifica como el que ha transitado desde propuestas programáticas conservadoras y vinculadas con las políticas neoliberales implementadas en dictadura, a unas que apuntan a asuntos vinculados a protección social (Estado de bienestar), educación y, en parte, en lo relacionado con temas morales (Alenda, Le Foulon y Suárez-Cao 2020).

Por otro lado, como en la mayoría de las comunas de Chile, Codina se vio sobrepasado por demandas que no tienen que ver con su ámbito de acción, por ser demandas de carácter estructural y apuntar al centro del modelo neoliberal chileno, pero que afectan directamente su gestión, ya que los municipios -y en particular aquellos donde vive la población más marginalizada- son los que reciben y sostienen las demandas de las personas y experimentan la desigualdad. El municipio es la puerta de entrada y vínculo de la ciudadanía con las prestaciones estatales, como lo indicó en la sesión del Concejo municipal inmediatamente posterior al estallido

Evidentemente es un tema que desborda cualquier tipo de decisión que nosotros podamos tomar no sólo a nivel local, sino que desde éste contribuir primero con un clima y segundo con propuestas para ir solucionando los temas que son relevantes para la comunidad, de manera que los actores sociales contribuyan con alguna opinión al respecto (Acta N°30 del 24 de octubre de 2019).

Dentro de su concepción de democracia y el rol de los gobiernos locales, lo principal que se vislumbra es que la autoridad legítimamente electa es la que debe procurar el bienestar de la población a través de su gestión. Y que el relacionamiento con la ciudadanía se basa en los canales establecidos para ello a través de la legislación vigente y de mecanismos definidos

formalmente por el municipio en las respectivas ordenanzas, siendo estas instancias la oportunidad de recoger orientación para el quehacer municipal y de entregar información de la gestión realizada, pero no una construcción conjunta de lo que se espera o vislumbra desde la perspectiva ciudadana. Esto lo expresa de manera clara una de las funcionarias municipales entrevistadas:

creo que el alcalde es un gran demócrata, en el amplio sentido de la palabra. Es una persona que está muy conectada con la comunidad, tiene una sensibilidad social importante, el alcalde también cree mucho en los gobiernos locales, porque entendemos que en los gobiernos locales están las primeras respuestas a los requerimientos de las necesidades de las personas. Por eso el alcalde ha peleado mucho porque se les entreguen más facultades a los municipios, porque tengamos mayor independencia, porque todavía hay un tema centralista muy importante que hasta para poner un semáforo tú requieres autorización del nivel central. Entonces eso finalmente nos afecta a todos los que trabajamos en el nivel local. El alcalde de alguna u otra manera siempre está preocupado de la comunidad, de lo que la gente piensa, de ver la manera institucional de resolver los problemas de las personas, por eso él fue promotor de ese gran acuerdo y de ese plebiscito *online*. Porque justamente cree en las salidas institucionales y que hay un legítimo derecho a manifestarse, pero también hay una obligación desde la autoridad de poder encauzar estos requerimientos para solucionarlos de una vía formal (entrevista 11 funcionaria).

La respuesta del alcalde Codina ante una crisis social y política sobre la que no tiene el control fue la que ya sostenía en su gestión: atender a las demandas de las personas y utilizar canales formales y establecidos de consulta, no de debate ni de deliberación ciudadana. Una consulta asentada en el voto más que en la visión de colectivos sociales que comparten experiencias de vida, problemas, oportunidades y una forma de perfilar la vida en común, es decir, de definir un proyecto colectivo.

De ahí, que más allá de las contiendas propias de la política y de los grupos que se encuentran en posiciones opuestas, sus opositores reclaman al alcalde por mayor participación en términos de compartir formas de ver la comuna y actuar respecto a ella; mientras que, sus adherentes reconocen y valoran esa escucha activa que conlleva soluciones inmediatas para la vida específica de las personas.

Además, en este caso se evidencia una problemática postura respecto a la violación de derechos humanos y la represión ejercida en la comuna. Así como la distinción -ante una situación compleja- entre las personas que protestan por demandas legítimas y quienes se aprovecharían de estas circunstancias para cometer hechos delictivos como lo estableció el alcalde

Por otro lado, las medidas tomadas por este, y otros alcaldes, se diluyen en la visión de la ciudadanía por dos razones: lo que hagan no resolverá los problemas de fondo a la base de las demandas del estallido y lo que hacen se difumina ante las necesidades más profundas y

sentidas por la población. Es así como Puente Alto expresa esa dignidad herida que el pueblo chileno intentó recuperar y reclamar ante lo que sentía como una elite económica y política indolente ante sus condiciones de vida, como se expresa en esta cita:

Quedaron muy pocos supermercados parados en Puente Alto, algo te indica, las cosas no pasan por sí solas, hay que hacer un diagnóstico profundo. Puente Alto era un pueblo que todo nos conocíamos, pero se hicieron erradicaciones y no se involucró a la gente en la comuna, sin servicios básicos, nada. En Bajos de Mena lo que se intentó es que se instalara dentro de la población, porque ahí hay otros servicios públicos, para dar una vida distinta a la gente del sector. Se lograron construir viviendas un poco mejores, en base a un programa de gobierno, pero es producto también de la molestia de la gente donde se escuchan todos los días balaceras, con el tráfico en la esquina, donde se ha perdido la lucha contra el narcotráfico (entrevista 5 exconcejal).

Además, la intensidad de la protesta callejera, con los saqueos y ataques a la infraestructura comunal, así como la fuerte represión ejercida hacia la población, hace que la respuesta esperada se sitúe en ese polo: contener la violencia callejera, por una parte, y frenar o al menos cuestionar, la violencia policial y la violación a los derechos humanos, por otra. Esto sitúa a la política local en uno de los grandes temas de la democracia actual: el uso de la fuerza de los estados contra sus propios ciudadanos y la garantía de derechos de parte de ese Estado, incluso el derecho a la vida. Esta tensión, entre protección de la población y uso de la fuerza contra ella, se puede apreciar tanto en el estallido en Chile como en otras movilizaciones ciudadanas y protestas callejeras ocurridas en el mundo el año 2019 y en años previos y posteriores.

Una concepción de democracia social no logrará atenuar las demandas ciudadanas por participación, como las que se evidencia en expresiones como el estallido, pero sí entiende que, para mantener la paz social y el orden, se requiere que la democracia garantice condiciones de vida mínimas al conjunto de la población, eso es algo que la derecha que ha dirigido la alcaldía de Puente Alto por veinte años aprendió antes, durante y luego del estallido con la pandemia³⁶. De ahí que el alcalde en su rol ejecutivo-redistributivo busque responder a las necesidades de una ciudadanía que ve en un rol pasivo como usuaria de las políticas y medidas que toma la autoridad. Esta concepción es algo más responsiva a la protesta porque reconoce las condiciones en que vive la población y la pertinencia de garantizar derechos sociales para mantener el orden social.

³⁶ Ver, por ejemplo, El tenso momento entre Blumel y alcalde Codina que eclipsó el anuncio de la nueva mesa social por la pandemia del coronavirus [elmostrador.cl](https://n9.cl/gnbxg) 20 de marzo 2020 <https://n9.cl/gnbxg> (consultada el 8 de febrero de 2024).

Capítulo 5. Valparaíso: democracia participativa y respuesta de recepción

La respuesta al estallido del alcalde Jorge Sharp se caracterizó por empatizar con la demanda social tras la protesta y mantener el funcionamiento de la comuna, así como tratar de dar tranquilidad a vecinas y vecinos. A su vez, debió lidiar con un reto interesante para su propuesta crítica, nacida desde un movimiento ciudadano, que fue apoyar la manifestación y demanda ciudadana sin parecer apropiarse de ella, y cumplir su rol de autoridad respondiendo al conjunto de la ciudadanía, tanto de aquella a favor de la protesta y demanda ciudadana como la que pudiese ser crítica o estar en contra de esta. Así se observa que el tipo de reacción desplegada corresponde al que aquí se ha denominado **respuesta de recepción**, la que procura escuchar y atender las demandas de la ciudadanía movilizada y toma medidas que sintonizan con ellas, apoya u organiza instancias de participación como cabildos, y acompaña y/o realiza denuncias por violación a derechos humanos.

Por otro lado, la gestión del alcalde Sharp, representada bajo el concepto de Alcaldía ciudadana, se caracteriza por ser un proyecto refundacional de la política municipal en la comuna, que cuestiona el modelo político institucional local y nacional. Apunta a la instalación de un gobierno comunal bajo los principios de transparencia y participación, y con la perspectiva de una transformación social democrática, donde a pesar de que los municipios y sus administraciones se visualizan como parte del problema, se postula que la dimensión territorial es un camino para la mejora de las condiciones de vida de la población y para un mayor involucramiento de esta en los asuntos que son de su interés y que le impactan.

La aproximación descrita concuerda con lo que en este trabajo se ha denominado una **concepción participativa de democracia**, donde el principio articulador es la participación, y el intercambio de visiones y la integración de discursos minoritarios promueve la cohesión social y el bien común; el representante tiene un rol de escucha y como delegado de la ciudadanía; la ciudadanía tiene un rol activo, que se despliega en distintos momentos y por distintos canales, no solo los institucionales; y rol de del gobierno local es político y no solo administrativo, donde convergen los derechos colectivos y los de mayor alcance como los ambientales y el derecho a la ciudad. En el caso de Sharp, esta concepción se expresa en la participación como eje, y la idea que la alcaldía debe estar al servicio de la comunidad organizada. Lo anterior conforma tanto una posición como un desafío que debe enfrentar, ya que el municipio es un espacio al que cuestiona, por las limitaciones estructurales que presenta

y porque no ha aportado a la mejora de las condiciones de vida de la población ni a recuperar la ciudad como espacio de convivencia y desarrollo, en sus palabras:

Nuestra ciudad ha sufrido por mucho tiempo un abandono por parte del Estado y pareciera que Valparaíso se visibilizara sólo mediante tragedias y emergencias y la categoría de Puerto principal o de Ciudad Patrimonial requiere un tratamiento distinto por parte del Estado de Chile. Es evidente que no sólo se trata de inyectar más recursos desde el aparato central, sino que debemos avanzar en mayores procesos de autonomía y de descentralización dándonos, por ejemplo, a la ciudad el control de una serie de recursos que le permita ser autosustentable en el tiempo (Cuenta pública 2016, 2017, 2).

En este caso, se ve que la respuesta del alcalde al estallido se explica por la concepción de democracia que presenta amparada por lo que incluso lo impulsó a constituirse en una alternativa para hacerse cargo del municipio y generar una opción transformadora a partir de él. El alcalde repite reiteradamente este espíritu transformador y opuesto a sus antecesores que se basa en la transparencia y en la participación, y en la visión de una alcaldía ciudadana, es decir, una alcaldía que se centra en las necesidades e intereses de la comunidad, más que en las formas anquilosadas en el municipio, y que se han mantenido en el tiempo ya sea por norma o por una determinada manera de actuar que ha llevado al deterioro y abandono de la ciudad. Cabe resaltar que dicho discurso no interpela solo a las administraciones municipales previas, sino que también al Estado en su conjunto porque sus políticas centralistas y neoliberales han llevado al deterioro y abandono mencionado. Por ello, la respuesta al estallido se caracteriza por apoyar/organizar espacios de participación, denunciar el abandono de las fuerzas policiales y de quien está a cargo de ellas frente a los saqueos y otras acciones ocurridas en la ciudad durante el estallido, y por denunciar la violación sistemática a los derechos humanos en la comuna.

Para caracterizar tanto el tipo de respuesta como la concepción de democracia que la explica, se analizó la gestión alcaldicia previa al estallido, a través de la revisión de: políticas municipales específicas, el estilo de relación con grupos de interés locales y la respuesta a eventos anteriores de protesta y movilización social. A su vez, se examinó la respuesta municipal ante el estallido identificando las medidas que el alcalde implementó en tres aspectos: funcionamiento de la comuna, participación, derechos humanos y represión, así como cuál de ellos fue priorizado o fue central para él.

A continuación, se expone información de la comuna de Valparaíso como contexto; luego se aborda la gestión previa al estallido; posteriormente se presenta la respuesta a este; y se cierra el capítulo con una reflexión sobre el caso.

1. Valparaíso: puerto principal

Valparaíso es una de las 38 comunas que conforman la región de Valparaíso y es la capital regional, lo que la constituye en el centro histórico, administrativo, institucional y universitario de dicha región. Así mismo, es uno de los puertos con mayor movimiento del país y uno de los más significativos del Pacífico sur. Además, en ella se alojan la sede del gobierno regional y la delegación presidencial respectiva, la sede del congreso nacional, la comandancia en jefe de la Armada de Chile, oficinas centrales de distintos organismos públicos, y universidades reconocidas por su trayectoria¹. También se ubican en Valparaíso entidades privadas propias de la actividad económica, política y social que la caracterizó y caracteriza².

Valparaíso es una de las tres urbes más pobladas de Chile, con más de 300 mil habitantes, tras Santiago y Concepción, y es el segundo centro político luego de la capital del país. Otra de sus características es la constitución geográfica que se presenta en forma de un gran anfiteatro natural, y de una bahía, donde se emplaza la ciudad, que se encuentra rodeada por 44 cerros en los cuales vive la mayor parte de la población. Entre el pie de estos cerros y el mar se forma el llamado plan, zona que constituye el centro administrativo, comercial y financiero de la comuna.

Desde el periodo colonial, Valparaíso fue una puerta de entrada a Santiago. Con el pasar del tiempo se convirtió en puerto principal asociado a una expansión económica y una actividad comercial que atrajo a inmigrantes extranjeros motivados por la posibilidad de comercio con las nuevas repúblicas americanas y a hombres jóvenes, que se desplazaban hacia el puerto, en busca de oportunidades. Esta situación llevó a una sectorización: en las zonas bajas se ubicaron los comerciantes extranjeros y los cerros fueron ocupados por los grupos sociales de menores ingresos. De esta forma, el poblamiento, la actividad económica, y la tradición foránea que arribó al puerto, hicieron que la cuestión urbana y las obras públicas fueran una preocupación permanente en las iniciativas edilicias y privadas del siglo XIX. En ese marco, se intervino la geografía del lugar excavando cerros para ampliar la zona plana y los materiales extraídos se utilizaron para ganar terrenos al mar; se realizaron importantes obras de pavimentación, se

¹ Entre ellas: la Universidad de Valparaíso, la Universidad Técnica Federico Santa María, la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso y la Universidad de Playa Ancha.

² Como: la Bolsa de Comercio de Valparaíso (hasta 2018), la Cámara Regional del Comercio, las oficinas centrales de las transnacionales Compañía Chilena de Navegación Interoceánica, Compañía Sudamericana de Vapores. Sudamericana Agencias Aéreas y Marítimas S.A. (las dos últimas con domicilio central en la comuna de Las Condes, región Metropolitana), oficinas para Chile de diversas navieras extranjeras y el diario El Mercurio de Valparaíso.

desarrolló el transporte urbano y se crearon espacios públicos como plazas y paseos, que son reconocidos como idiosincráticos de Valparaíso hasta la actualidad.

El crecimiento y auge económico de la época, generó una incipiente clase media que concentró sus actividades en el comercio minorista y en el área de servicios. Al mismo tiempo se gestó una situación de marginalidad en buena parte de la población porteña, aquejada por la pobreza y las enfermedades, y también por una bohemia nocturna de la que hacían parte los marineros que llegaban al puerto. En medio de estos contrastes, Valparaíso comenzó a decaer como centro urbano en las primeras décadas del siglo XX³. En 1906 la ciudad se vio afectada por un fuerte terremoto que implicó severos daños a su infraestructura y tuvo un significativo impacto en vidas humanas, lo que llevó a la ejecución de un plan de reconstrucción que significó cambios estructurales en la zona baja o plan. A su vez, la apertura del canal de Panamá en 1914 provocó una disminución de la actividad portuaria, ya que Valparaíso perdió su lugar como nodo naviero de la ruta por el estrecho de Magallanes. Este auge y deterioro se encuentra muy presente en la memoria porteña actual, por ello se menciona en esta presentación.

Debido al anfiteatro natural que tiene Valparaíso y a su riqueza arquitectónica desarrollada principalmente a finales del siglo XIX, en el año 2003 su centro histórico fue declarado Patrimonio de la Humanidad⁴ por la UNESCO, convirtiéndose en el tercer sitio chileno protegido por dicho organismo⁵. Esta declaración marca la identidad de la ciudad tanto por el reconocimiento a una matriz económica que impulsó su desarrollo, pero que ya no existe, como por la diferencia que establece entre el área histórica (plan) y los cerros (zona alta). Ambas situaciones definen los desafíos de Valparaíso y de cualquier autoridad local: cómo potenciar la economía local y cómo lograr un desarrollo equitativo entre los cerros y el plan.

³ Ver Memoria chilena *Valparaíso (1820 – 1920)* <https://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-7670.html>

⁴ La característica que llevó a este reconocimiento, según indica el Consejo de Monumentos Nacionales de Chile, es que el área histórica de Valparaíso es "testimonio excepcional de la fase temprana de globalización de avanzado el siglo XIX, cuando (Valparaíso) se convirtió en el puerto comercial líder de las rutas navieras de la costa Pacífico de Sudamérica". El rasgo que se destaca es la diversidad dentro de la armonía, dada por la presencia de: la bahía, la estrecha planicie costera conquistada al mar, y el conjunto de cerros, surcados por múltiples quebradas. De esta peculiar configuración resulta la disposición de sus casas, edificios, senderos, escaleras y ascensores. Así mismo, destaca la arquitectura que presenta obras de variadas tipologías y estilos, aplicados a construcciones que incluyen viviendas muy sencillas hasta edificios monumentales, pasando por residencias señoriales y viviendas colectivas. El área histórica, con sus escaleras, pasajes, plazas, miradores, ascensores, encrucijadas de vías, edificios monumentales, construcciones planificadas y espontáneas, corresponde a la materialización de la inventiva de los constructores aplicada a las difíciles condiciones topográficas. También existe un conjunto de elementos geográficos del área histórica como lo son la topografía de los cerros; la fuerza de las quebradas, laderas, pendientes, etc. que han condicionado la abundante riqueza de conexiones verticales y horizontales entre los distintos sectores. Todo lo cual se articula a través de escaleras, sendas, subidas y medios de transporte público. Ver Consejo de Monumentos Nacionales *Área histórica de Valparaíso* en <https://n9.cl/xz5d0> (consultada el 8 de febrero de 2024).

⁵ Los otros corresponden al parque nacional de Rapa Nui y las iglesias de Chiloé.

En la actualidad, y como devenir de los procesos descritos, Valparaíso está en una situación de abandono y vulnerabilidad, que se expresa por ejemplo en la ocurrencia de incendios forestales en la parte alta de la ciudad, tanto por la mantención y limpieza de las quebradas, como por el incremento de asentamientos irregulares sin acceso a servicios y con precaria conectividad con el resto de la comuna, así como por la falta de políticas públicas que piensen la comuna de forma integrada y sostenible. Tal fue el caso del incendio ocurrido en 2013 donde se consumieron más de 100 viviendas; y el gran incendio de abril de 2014, donde 10 cerros⁶ fueron arrasados, dejando 15 fallecimientos y 2910 viviendas afectadas en una extensión de 1042 hectáreas, 148 de la zona urbana⁷. Este incendio mostró una cara invisible de Valparaíso para las autoridades comunales y nacionales, y para una parte de la población que vive en los barrios tradicionales de la ciudad. Este evento mostró el crecimiento inorgánico, sin mayor planificación ni apoyo logístico en los cerros y quebradas de Valparaíso, trasladando la frontera a lugares ignotos y físicamente desintegrados del resto de la comuna (Venegas 2018).

Lo expuesto es uno de los antecedentes que motivó la emergencia del movimiento ciudadano que devino en la generación de una alternativa política para el municipio, bajo el argumento que tanto las administraciones municipales en dictadura como posteriores no habrían enfrentado los temas de fondo que aquejan a Valparaíso. Es así, como se evidencia que “Valparaíso es una comuna que sufre con creces los efectos del abandono, de la ausencia de políticas públicas pro-activas y de la crisis de un modelo de ciudad que fue funcional a otros modelos de desarrollo y crecimiento económico del país, pero dejó de serlo” (MVC 2016), lo que produjo una descapitalización de la comuna con una crisis manifiesta en las dificultades de inserción productiva cayendo la calidad de los empleos y los ingresos. Esto lleva a porteños y porteñas a sentir que se ha acentuado el deterioro de Valparaíso por la pasividad y la falta de voluntad política de las autoridades comunales, regionales y nacionales (entrevista 2 concejala y entrevista 3 exconcejal; entrevista 6 COSOC y entrevista 8 funcionario).

Por otro lado, por su calidad de capital regional, Valparaíso recibe una importante población flotante y acoge una significativa oferta de actividades de diversión nocturna. Por ello, distintos actores evidencian que los sectores céntricos presentan altas tasas de comisión de delitos, durante la noche, y de incivildades. Esto ha determinado que en muchos sectores de la ciudad se perciba una suerte de “descontrol”, que ha puesto en riesgo a la comuna y a sus

⁶ Como los cerros Mariposas, Monjas, La Cruz, El Litre, Las Cañas, Merced, La Virgen, Santa Elena, Ramaditas y Rocuant.

⁷ Ver Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2014) Plan de Inversiones Reconstrucción y Rehabilitación Urbana: Valparaíso 2014. Reconstrucción Valparaíso.

habitantes, por ejemplo, por los incendios, la contaminación ambiental, el deterioro de servicios y la sensación de inseguridad (entrevista 2 concejala y entrevista 4 exconcejal).

Es importante mencionar que, por la historia de Valparaíso como ciudad puerto y por la intensa actividad económica, cultural y social que tuvo, en ella se encuentra un tejido social sustancial y propio de la comuna, con una vida bohemia y artística activa y con la presencia de organizaciones sociales, políticas, culturales y deportivas de diverso tipo, lo que se hace notar durante el estallido al activarse ese tejido social en la protesta y la articulación social a su base.

Datos comuna de Valparaíso⁸

- Población: 317.424. La mayor parte de su población se concentra en el grupo etario entre los 15 y 29 años con un porcentaje similar al grupo corresponde entre los 45 a 64 años (proyección año 2021).
- Pobreza: 7,08% de pobreza por ingresos y de 19,1% de pobreza multidimensional (similar esta última a la nacional que es de 20,7% (CASEN 2017).
- Hacinamiento: 13,4% -levemente inferior al porcentaje nacional (14,6%)- (año 2018).
- Ingreso/gasto municipal: El porcentaje de ingresos es similar entre ingresos propios (32,43%) e ingresos por transferencias en los ingresos (35,06%), los ingresos provenientes del Fondo Común Municipal alcanzan al 24,6% (año 2019), mientras que los ingresos propios alcanzan al 19,93% del total para el mismo año, el menor porcentaje corresponde a ingresos por transferencias en el ingreso con un 2,72%. El mayor gasto municipal corresponde al área de gestión: servicios comunitarios (año 2018, último año del que se cuenta con información).
- Participación electoral elecciones alcaldes:
 - Elecciones 2016: 31,04% Valparaíso, 34,89% nacional.
 - Elecciones 2021⁹: 40,16% Valparaíso, 43,41% nacional.

2. Aproximación a la gestión alcaldía preestallido

La candidatura de Jorge Sharp surge como una opción ciudadana a los partidos políticos tradicionales y como una alternativa a la alternancia de sus conglomerados al mando del municipio. Sharp emerge como candidato a partir de la generación de un proceso de primarias impulsado por el Movimiento Valparaíso Ciudadano (MVC), que se visualiza como la respuesta de porteñas y porteños a lo que identifican como desencanto y abandono de la ciudad y sus

⁸ Ver Reporte comunal 2021: Valparaíso. Biblioteca del Congreso Nacional https://www.bcn.cl/siit/reportescomunales/comunas_v.html?anno=2021&idcom=5101 (consultada el 8 de febrero de 2024).

⁹ Año en que se votó conjuntamente municipales, convencionales constituyentes y gobernadores regionales.

habitantes¹⁰. El MVC estuvo compuesto por organizaciones territoriales, sociales y culturales de la comuna; por profesionales y artistas destacados de la ciudad agrupados en el Pacto Urbano La Matriz¹¹, así como por profesionales y técnicos de distintas universidades y de organismos públicos con presencia local; por partidos nuevos en ese momento como Revolución Democrática y el Movimiento Autonomista -al que pertenecía Sharp-, y partidos de mayor trayectoria como el Partido Humanista; y empresas privadas. Es decir, constituyó un espacio amplio y diverso donde convergieron variopintas experiencias organizativas y miradas de la comuna desde sus distintos espacios y actividades.

Este amplio conglomerado compartía el diagnóstico, elaborado colectivamente en distintas instancias de discusión, que veía a Valparaíso lejos de haber emprendido un modelo de desarrollo que lo potenciara como polo económico, patrimonial y cultural. Lo que impactaba en la calidad y disponibilidad de empleos, en los ingresos, en las oportunidades para la población joven y en la integración de las universidades presentes en la comuna en una dinámica virtuosa que aportara a un desarrollo sostenible e inclusivo, meta definida por este grupo.

Entre las causas de esta situación, es decir, abandono sistemático con el consiguiente deterioro de la ciudad y la calidad de vida de sus habitantes, este grupo identificó: 1) lasitud o incapacidad de las administraciones municipales; ii) la mediocridad de la clase política que había gobernado Valparaíso; iii) el centralismo que concentra la mayor parte de la inversión pública en Santiago en función de los intereses de los grandes conglomerados económicos y financieros que dominan el país; y iv) problemas de orden institucional respecto a la superposición de responsabilidades entre el municipio y otras reparticiones públicas (MVC 2016). También evidencian una crisis política basada en la pérdida de credibilidad de la clase política tradicional y sus partidos, lo que conduce a una pérdida de legitimidad del poder político incluido el ámbito municipal. Parte importante de la crisis política estaría dada por el

¹⁰ El programa de Alcaldía ciudadana que presenta Sharp en su candidatura es el resultado de un proceso que comenzó con el 1er Encuentro Ciudadano realizado en noviembre de 2015, oportunidad en la que un centenar de vecinos de Valparaíso convocados desde el Pacto Urbano La Matriz, se reunieron y decidieron realizar primarias para la elección de un candidato independiente para la alcaldía. En ese encuentro se acordaron condiciones mínimas para la conformación de un movimiento que le diera respaldo a dicho candidato, entre ellas que el proceso debería llevarse fuera de las fuerzas tradicionales de la Nueva Mayoría y de Chile Vamos, y no replicar el modelo neoliberal en la administración municipal. Asimismo, en el mes de enero de 2016, se realizó una asamblea programática – 2do Encuentro Ciudadano- en el que diferentes mesas de trabajo levantaron las inquietudes de los vecinos y vecinas de Valparaíso. Con la sistematización de este material se desarrolló el índice del programa que fue enriquecido con un seminario técnico, entrevistas en profundidad y sesiones de trabajo realizadas entre los meses de abril y julio del mismo año (MVC 2016).

¹¹ Algunos de ellos con una trayectoria crítica a proyectos e iniciativas impulsadas desde el poder central que percibían como una amenaza a las características esenciales la ciudad, como el proyecto de ampliación del terminal portuario (T2) como “zona de sacrificio” y construcción de un mall en Barón en la “zona de compensación”. El Pacto Urbano La Matriz antecedió al Movimiento Valparaíso Ciudadana (Venegas 2018).

modelo de democracia representativa vigente en Chile que permite que la clase política decida por sí y ante sí sobre los grandes temas del país sin tener en consideración la opinión ciudadana. De esta forma en este diagnóstico se sostiene que la crisis política se ha traducido, en una creciente disminución del interés por participar en política y que dicha crisis se encuentra en los distintos niveles de la administración del Estado (MVC 2016).

De cierta manera, el MVC y la Alcaldía ciudadana encabezada por Sharp presentaban un carácter refundacional del quehacer municipal. Es así, como conciben ese quehacer no solo como una forma de administrar, sino como una forma de gobernanza participativa, inclusiva y representativa de los intereses ciudadanos, siendo la participación el vector vinculante en la legitimación de las políticas públicas y el gobierno local. El objetivo del movimiento y de la candidatura fue lograr un gobierno municipal participativo, eficiente, honesto, inclusivo, sostenible y al servicio de la ciudadanía, con el fin además de iniciar un proceso que revirtiera la crisis económica, social, medioambiental, cultural y patrimonial de la comuna. Por ello, planteaba que su fin no era solo ser una mejor gestión municipal a través de la probidad, el profesionalismo y la participación ciudadana, sino ser un gobierno local con una mirada distinta (MVC 2016, Venegas 2018).

Por lo anterior, la participación ciudadana fue concebida como el centro del gobierno local. La concepción de democracia que se evidencia aquí es que el voto no es el único mecanismo para cambiar a quienes administran el municipio, ni tampoco formas de consulta o de participación tutelada. Se vislumbra como un verdadero giro en cómo se ejerce el gobierno local, actuando como catalizador de la participación de distintos actores en la vida política comunal, entendiendo por ello el incremento en la capacidad de conocer, opinar, influir y tomar decisiones en lo que respecta a la vida pública y al espacio común (MVC 2016).

En este marco, Sharp fue visto como un candidato adecuado por ser un rostro joven y nuevo en la política comunal, participante del movimiento estudiantil, que expresaba la idea de renovación al igual que los candidatos al Concejo municipal del Movimiento y que resultaron electos, como Claudio Reyes y Marcelo Morales, y que configuraban una respuesta ante

la ineficiencia de las que han hecho gala las administraciones municipales a lo largo de décadas, lo que ha llevado a la comuna de Valparaíso a un estado de postración, deterioro progresivo y pobreza creciente. Es la respuesta ciudadana a una recurrente administración permeada por la presión de empresas inmobiliarias y de proyectos de expansión portuaria, que compromete seriamente los intereses de sus habitantes y su entorno, así como a la riqueza histórica cultural de la ciudad (MVC 2016).

Con este legado e impronta llega Jorge Sharp al municipio de Valparaíso, bajo el concepto de Alcaldía ciudadana. A pesar del alejamiento que tuvo posteriormente de este grupo,

los principios y orientaciones las mantuvo en su discurso, aunque en la forma de hacer tuvo fuertes diferencias con algunos de sus miembros, dejando una interesante reflexión respecto a la relación entre movimientos ciudadanos y partidos políticos¹².

Políticas municipales y programas emblemáticos

Respecto a las principales políticas municipales y programas emblemáticos, estos apuntan a las visiones del gobierno local que la Alcaldía ciudadana sustentaba. En primer lugar, es importante relevar la denominación de gobierno local que tanto el alcalde como su equipo utilizan para denominar su quehacer. Esto se origina en una visión crítica de la mera administración municipal en general y de las administraciones que han encabezado el municipio de Valparaíso y que, como se comentó, consideran deficitarias. En la cuenta pública del año 2017, el alcalde informa de las acciones implementadas por el gobierno comunal durante el 2016, es decir, no utiliza los términos administración o municipio, sino que gobierno comunal. Además, indica

debemos impulsar la vinculación entre el cerro y el plan, debemos avanzar en definitiva hacia un nuevo pacto social por el desarrollo de la ciudad, por la recuperación de Valparaíso y a ese pacto social están invitados todas y todos, necesitamos avanzar en la construcción de un Valparaíso con un rostro nuevo, más limpio, más amable, más transparente; donde destaquemos más por las noticias y los avances positivos que por las catástrofes y las malas prácticas, la invitación es para todos y todas, para este desafío necesitamos a la Ciudad completa ha llegado el momento y la hora que la Ciudad se construya con la Ciudad muchas gracias (Acta sesión extraordinaria N°2 del 27 de abril de 2017 del Concejo Municipal de Valparaíso).

De esta forma, las iniciativas emblemáticas de Sharp apuntan tanto a superar un modelo de gestión deficitario y deficiente, así como a dar a la Alcaldía un sello propio basado, principalmente, en los principios de transparencia y participación. A su vez, caracteriza su enfoque y su quehacer como “la voluntad de tomar los problemas y resolverlos” y concibe a las ciudades como “una oportunidad para pensar en una democracia más allá del voto, sino que sea una herramienta para decidir cómo queremos vivir la vida. A eso yo llamo democracia radical porque va a la raíz, la democracia tiene que apuntar a la raíz, tiene que ir a la base” (Transmisión Cuenta Pública 2018).

A continuación, se analizará la gestión del alcalde Sharp en torno a tres ejes: 1) gobierno local y gestión municipal, 2) planificación participativa, y 3) justicia social y derechos comunes.

¹² Para una detallada revisión crítica de lo que fue el proceso de conformación del Movimiento Valparaíso Ciudadano y la candidatura de Sharp, así como su posterior distanciamiento. Ver *Ciudadanos o políticos. La traición de Sharp* de Rocío Venegas (2018).

Estos ejes organizan las iniciativas del primer mandato de Sharp el que estuvo marcado por una nueva impronta de gestión del equipo de la Alcaldía ciudadana y por una puesta al día y afrontamiento de los problemas heredados de las administraciones previas, como el déficit financiero de la municipalidad y de la Corporación Municipal de Valparaíso a cargo de la atención de salud, educación y cementerios.

a) Gobierno local y gestión municipal

Uno de los elementos más problemáticos de la situación del municipio al arribo de Sharp, fueron los problemas de gestión presentes en este, los que se evidencian en el déficit financiero ya mencionado, así como en una serie de contratos que parecían no beneficiar al municipio. Por ello, se debió establecer el nivel de déficit, generar una estrategia de afrontamiento y revisar, e incluso terminar, con contratos que resultaban perjudiciales. En este grupo de acciones se encuentran: el término o modificación de contratos con empresas que prestaban el servicio de aseo, lo que llevó a cambiar la estrategia de arriendo de maquinaria a la compra de esta, por ejemplo; y finalizar los contratos de aparcadero y seguros, como el de parquímetros cuya administración fue entregada a bomberos de la ciudad. Todo ello habría significado una disminución del déficit existente al asumir la Alcaldía ciudadana (Transmisión Cuenta pública 2018). Acciones complementarias para afrontar el déficit fueron la priorización de necesidades, una proyección de ingresos mesurada y una mejor gestión del gasto.

Una medida de gestión que destaca la Alcaldía ciudadana, por lo significativo del problema en la ciudad, es la gestión de residuos (aseo domiciliario y de espacios públicos) y la gestión de desastres (incendios). En el primer caso se releva una mejora en la flota y en las condiciones de trabajo de las y los funcionarios de esa área, como la conformación de la Cooperativa de trabajo Renacer patrimonial compuesta por 88 personas extrabajadores de la empresa que los subcontractaba y con la cual se cesó el contrato. Respecto a la gestión de desastres, al asumir la alcaldía debió enfrentar las secuelas del incendio ocurrido en enero del 2017 que afectó a más de 300 familias, así como el proceso de reconstrucción en curso producto del incendio ocurrido el año 2014. Lo anterior significó asegurar el despliegue de equipos en terreno y la designación de un encargado de reconstrucción, la coordinación con instituciones públicas regionales y nacionales, y enfrentar la demanda de la ciudadanía por soluciones concretas. Lo descrito tensionó la gestión alcaldía, ya que enfrentó los problemas que heredaba de las administraciones que criticaba y un modelo de gestión y afrontamiento de ellos que también observaba críticamente. Esto llevó a la instalación de una Oficina de emergencias

y a la elaboración de un plan maestro que se postuló hacer participativamente bajo el principio de la gestión participativa que pregona la Alcaldía ciudadana¹³, ante la mirada atenta de una ciudadanía y un concejo municipal que observaba con atención a este equipo sin o con baja experiencia en el ámbito municipal.

Respecto a la gestión del alcalde en el ámbito de seguridad, aunque ese tópico no es central en su discurso, se evidencia una preocupación por el funcionamiento del Consejo comunal de seguridad pública, órgano consultivo definido por ley¹⁴ para resguardar la seguridad comunal. En este sentido, se observó que la visión de la seguridad era distinta entre algunos miembros del consejo y la alcaldía, ya que tradicionalmente el enfoque, que emanaba del nivel central, estaba orientado a la seguridad pública (prevenir delitos) mientras que la propuesta alcaldicia fue orientarlo a la seguridad comunitaria (ocupación de espacios públicos). Cabe resaltar que Sharp como alcalde presenta menor énfasis en el aspecto de seguridad pública y orienta más el accionar en relación con una reocupación y revaloración de los espacios públicos, desde una perspectiva comunitaria y patrimonial relevando el derecho a la ciudad como consigna. Así, por ejemplo, se evidencia un menor énfasis en la instalación de cámaras de seguridad o rondas de patrullaje, y se privilegia la coordinación e interpelación a la Intendencia, quien tiene a su cargo a las policías, para abordar la demanda y necesidad de seguridad pública.

La gestión de Sharp en su primer periodo apuntó a diferenciarse de las administraciones previas y dar prueba de que estar a cargo del municipio no era solo administrar, sino que es proceder de una manera distinta pensando en la ciudadanía más que en los grupos de interés convencionales.

b) Planificación participativa

Una de las primeras medidas con alto impacto para la alcaldía en participación fue la modificación parcial del Plan Regulador de la comuna, que incluía un límite a la altura máxima de construcción, entre otras medidas. El impacto se evidenció por lo que significó en términos políticos mantener la posición acordada con las personas afectadas por esta modificación y la crítica que desencadenó; y por la relevancia que tenía esta modificación por abordar uno de los mayores conflictos que enfrentaba Valparaíso: el crecimiento inmobiliario desmedido por la instalación de edificios de altura en los cerros.

¹³ Como se verá más adelante esta participación tuvo como resultado la elaboración de un diseño participativo de viviendas denominado proyecto habitacional Nuevo Amanecer.

¹⁴ Ver nota al pie n°15 del capítulo 3.

El proceso participativo emprendido por el municipio implicó plantear el procedimiento de modificación y las condiciones a las y los habitantes de los barrios que resultaban mayormente afectados. La condición que estas personas establecieron de una altura máxima de 7 metros despertó la alerta en distintos actores, entre ellos urbanistas, concejales y población que postulaba a viviendas sociales, ya que establecer esa altura máxima podía restringir la construcción de ese tipo de vivienda en ciertas zonas de la comuna. Esto desencadenó una fuerte tensión de distintos actores con la alcaldía que incluso la llevó a revisar y rehacer el proceso, que finalmente derivó en establecer una norma para algunos barrios de 7, 9 y 12 metros como máximo. En términos de la concepción de participación:

Nosotros llegamos con una propuesta de 12 metros y los vecinos nos dijeron ‘No, 7 metros’ y nosotros les decíamos ‘Pero 7 metros es muy poco’. Estaban decididos y decidimos hacerles caso y tanto les hicimos caso, que perdimos, pero poniéndonos a disposición aun estando en contra técnicamente hablando de lo que las organizaciones sociales decían, nos pusimos a su servicio y tuvimos que volver a hacer el proceso. Pero la clave de eso fue ponernos al servicio, o sea participación de verdad (entrevista 8 funcionario).

Otro proceso participativo emblemático de la gestión de Sharp fue la actualización del Plan de Desarrollo Comunal, proceso que también tuvo fuertes tensiones y críticas de parte de distintos actores. En especial, la metodología para desarrollar este Plan fue cuestionada, ya que siguió un procedimiento distinto al habitualmente utilizado, esto es: 1) la elaboración del PLADECO no se externalizó como habitualmente se hace y estuvo a cargo de un equipo de profesionales del municipio; 2) ese equipo estuvo dirigido y principalmente constituido por mujeres; 3) no ocupó la metodología comúnmente utilizada, sino que una específica que se definió como un modelo de planificación participativo, situado y multiescalar, lo que hace que lo territorial identitario, el aspecto político de visiones comunales diversas, tome mayor fuerza que el criterio administrativo; y 4) la visión de la ciudadanía se recogió a partir de talleres territoriales, talleres con grupos determinados como mujeres, población migrante, niñez y personas jóvenes, y grupos vinculados a organizaciones de vivienda, educación, salud, turismo y cultura, además se nutrió con una encuesta general, una sobre el borde costero y una sobre salud, a su vez “los niveles de participación para la construcción de la propuesta se consideraron como vinculantes, por lo que los contenidos que emergieron de ella estuvieron presentes en todas las fases de construcción del instrumento” (Informe sobre la elaboración propuesta final PLADECO 2019-2030, 2020).

La dimensión participativa fue criticada, ya que se consideró que hubo un bajo involucramiento de la población y de los órganos de participación establecidos por ley como el concejo municipal y el COSOC; y por los resultados obtenidos como un objetivo de desarrollo

que resultó poco claro para algunos actores, a pesar de los argumentos y antecedentes entregados por el equipo a cargo (Acta N°34 del 12 de diciembre del 2018 del Concejo municipal, entrevista 3 y 4 exconcejal y entrevista 7 ex COSOC).

c) Justicia social y derechos comunes

Como se ha mencionado, el ímpetu o intención de la propuesta representada por Sharp, intenta no ser solo una mejor administración comunal, sino que una alternativa en miras a construir un gobierno local, donde los ejes transparencia y participación fueran centrales, así como lo que denominan justicia social y derechos comunes, que se basa en la idea de un buen vivir, mejor calidad de vida o garantía de derechos. En este ámbito uno de los proyectos emblemáticos lo constituye la creación de una Red de Salud Popular compuesta por farmacias y ópticas populares, un laboratorio y un centro de salud para el adulto mayor. Esta iniciativa es parte de la tendencia observada en otros municipios donde se instalaron iniciativas de este tipo llegando a constituir una Asociación Chilena de Municipalidades con Farmacias Populares¹⁵ siendo el precursor el alcalde Jadue de Recoleta. El giro que dio la Alcaldía ciudadana es que estas iniciativas pasaran a constituir una red de salud paralela y complementaria a la red de salud comunal que cuenta con un comité de gestión donde participan vecinas y vecinos¹⁶.

En la mayoría de estos dispositivos de salud existen procesos participativos que empujan para que exista, pero también la gente, las organizaciones sociales, ocupan un rol en la administración o en la gestión de algunos de esos dispositivos. Por lo tanto, se da la lógica de la coparticipación o de la cogestión (Jorge Sharp entrevista por Tinta Limón abril de 2021).

Otro proyecto emblemático en este ámbito es la construcción de viviendas sociales para personas que fueron afectadas por el terremoto de 2017 y que es parte del proceso de recuperación y reconstrucción que asumió el municipio a partir de ese evento. Si bien, la aprobación del proyecto se concretó en noviembre del 2020, corresponde a un proceso de diseño participativo en el que estuvieron involucradas 48 familias desde la ocurrencia del incendio. Las viviendas presentan un tamaño en metros cuadrados superior al habitual de las viviendas sociales (64 m² versus 55 m²), así como características innovadoras para ese tipo de viviendas respecto a cantidad de dormitorios y baños, acceso universal y termo paneles, por ejemplo¹⁷. La construcción es financiada por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo a través del Programa

¹⁵ Ver Asociación Chilena de Municipalidades con Farmacias Populares <https://n9.cl/bxsw3> (consultada el 8 de febrero de 2024).

¹⁶ Ver <https://www.redsaludpopular.cl/>

¹⁷ Ver Proyecto habitacional Nuevo Amanecer será construido a partir del primer semestre del 2021 en <https://n9.cl/2z13q> (consultada el 8 de febrero de 2024).

de Asentamientos Precarios, siendo el municipio la entidad patrocinante y su aporte es un terreno de 4.256 m² con un avalúo fiscal de 6.076,92 UF¹⁸.

Por último, destaca aquí la gestión orientada a la mejora y recuperación de espacios públicos de la ciudad, en cuanto a limpieza y manejo de la basura, deterioro de infraestructura y comercio en la vía pública. Todos ellos problemas en los que la Alcaldía ciudadana realizó diversas iniciativas como: el cierre o modificación de contratos, alianzas con otros municipios con puerto para promover la promulgación de una ley de puertos para que estos tributen en la ciudad, y la recuperación del borde costero, con el fin de fortalecer el acceso al mar de las personas.

En este sentido, se evidencia como prioridad del alcalde medidas que apuntan al beneficio de los bienes comunes de toda la ciudadanía y el derecho a la ciudad en igualdad de condiciones (entrevista 8 funcionario y Jorge Sharp entrevista por Tinta Limón abril de 2021).

Relacionamiento con actores locales y participación

Como se ha visto al analizar Santiago y Puente Alto, el modo en que el alcalde se relaciona con la ciudadanía y con las instancias de representación y participación que esta tenga, se vincula con la forma en que define el rol de dicha ciudadanía en el marco de su concepción de democracia, esto se puede observar tanto en la relación que establece en los órganos definidos por ley, como en el relacionamiento con las organizaciones que conforman vecinas y vecinos en la comuna y por las interacciones que establezca el alcalde con cada persona. Es así, como en una concepción de democracia participativa, como la que expresa el alcalde Sharp, el rol de la ciudadanía es activo y se le considera parte de la gestión alcaldía. Así, uno de los ejes centrales de Sharp en su quehacer es la participación bajo la perspectiva de una transformación social democrática de la relación municipio comunidad organizada. Bajo esta perspectiva se observa una tendencia, con diferentes resultados, por promover una participación más activa y deliberante que informativa y consultiva y a reconocer las distintas expresiones de la ciudadanía y sus organizaciones, es decir, no solo aquellas constituidas por las organizaciones territoriales convencionales como las juntas de vecinos u otras similares, sino que instancias como mesas y comités constituidos *ad hoc* para resolver o abordar determinados problemas, como la modificación parcial del plano regulador respecto a la altura máxima de construcción,

¹⁸ Lo que equivale a mayo de 2023 a \$218.769.120 millones de peso, es decir, USD 272.100.-

o la organización de la población afectada por un desastre, como los incendios, y su involucramiento en los procesos de reconstrucción¹⁹.

La premisa de la participación como uno de los ejes centrales de la Alcaldía ciudadana hace que Sharp apele a este principio constantemente, en el concejo municipal, en el COSOC y en distintas intervenciones. La noción específica de participación y la forma en que esta se concreta puede tomar diferentes formas porque, a la base, considera poner al municipio al servicio de la ciudadanía y sus organizaciones, así como de sus intereses y demandas, en el marco de un proyecto transformador que se percibe de largo plazo. Dicha noción, se advierte como una relación donde el municipio, al ponerse al servicio de la comunidad, no impone su propia mirada, sino que acoge la visión de la población y la canaliza, es decir, “el municipio pone su capacidad y potencia a disposición, pero no los contenidos”, como lo expresa el proceso de modificación parcial del plan regulador ya comentado. En esa experiencia, que se observó en un momento como una derrota para la alcaldía, para esta fue concebida como parte de un proceso de construcción de confianza con vecinas y vecinos que contraviene lo experimentado habitualmente por la ciudadanía que espera que en cualquier momento la autoridad le dé la espalda y negocie acuerdos con otros actores dejándola fuera (entrevista 8 funcionario). Esta noción de participación habría entrado en conflicto con una aproximación convencional donde la mirada experta o de la autoridad predomina y solo se somete a consulta de la población las decisiones ya tomadas. Así mismo, se basa en otras modalidades de participación como la creación de mesas y comités, más que en las organizaciones territoriales convencionales como las juntas de vecinos.

Resalta un contrapunto que reiteradamente el alcalde menciona en el concejo municipal donde detecta que la noción de participación es distinta entre el concejo y la que él sustenta, lo que se hizo evidente en los procesos de planificación participativa ya señalados, modificación parcial del plan regulador y el PLADECO (Acta N°35 del 20 de diciembre de 2017 y Acta sesión extraordinaria N°8 del 09 de septiembre de 2019 del Concejo municipal).

Por otro lado, la relación con los órganos de participación establecidos por ley es más dinámica que la observada en Santiago y Puente Alto. Por ejemplo, en los Concejos Municipales se realizan audiencias públicas, es decir, cualquier persona u organización puede intervenir y se observó, a través de las actas, que el espacio de deliberación entre alcalde y

¹⁹ Por ejemplo, en el plan de salud se propone la constitución de un grupo motor, lo que se cuestiona de parte de concejales por no utilizar las organizaciones formales ya existentes en ese ámbito como la Unión Comunal de Juntas de Vecinos Salud (Acta N°35 del 20 de diciembre de 2017 del Concejo municipal).

concejales es más amplio que en los otros casos. A continuación, se revisará el modo de funcionamiento del Concejo Municipal y del COSOC, como instancias de representación y participación formales establecidas por ley.

En el caso del Concejo municipal, al observar la relación del alcalde Sharp con este órgano, establecido por ley para hacer efectiva la participación de la comunidad local²⁰, parece importante considerar los siguientes elementos: 1) la composición política del concejo, que en el periodo en estudio fue bastante diversa, ya que contaba con militantes de partidos de Chile Vamos (3)²¹, de la Nueva Mayoría (4)²² e independientes (3); 2) al provenir el alcalde de un movimiento ciudadano, aunque con militancia en el Movimiento Autonomista en ese momento, no es claro determinar cómo esa composición juega su favor o en contra; 3) al ser un alcalde joven y sin experiencia previa en la gestión municipal, y estar constituido el concejo por algunos concejales con al menos dos periodos en el cargo y con experiencia anterior en el municipio, pareciera que pesa en la relación entre estos y la alcaldía, la percepción del conocimiento de la administración municipal que ven en el alcalde y su equipo, y las competencias técnicas que posee, no siempre resultando una evaluación favorable; y 4) la impronta refundacional y distintiva de transformación democrática y de “hacer las cosas de manera distinta” que el alcalde pregona. De esta manera, se evidencia al inicio una colaboración y un criterio común en el concejo de la necesidad de confluir en el objetivo de salvar a Valparaíso del deterioro y abandono en el que se encuentra, diagnóstico del que todos son parte. Con el paso del tiempo e instalándose con mayor claridad los criterios y el estilo de gestión del nuevo alcalde, esto empieza a tensionar la relación con algunos concejales, ya sea por el apego o no a la norma, o por el alejamiento que perciben de parte del alcalde del movimiento que lo posicionó como tal. En el primer caso, quizás con mayor frecuencia que en las otras comunas analizadas en esta investigación, miembros del concejo municipal confrontan al alcalde respecto a la forma de hacer las cosas, lo que puede ser a través de una guía colaborativa o de un cuestionamiento a su modo de proceder o al de sus equipos, donde destaca la crítica que enfrentó el proceso de

²⁰ Ver nota al pie n°18 del capítulo 3.

²¹ Coalición política-electoral que nace el 29 de enero de 2015, conformada por partidos y movimientos de centro y derecha, como la Unión Demócrata Independiente (UDI), Renovación Nacional (RN), el Partido Regionalista Independiente Demócrata (PRI) y el Partido Evolución Política (Evópoli). Es sucesora de la Alianza por Chile y de las restantes coaliciones de centro-derecha formadas a partir de la década de 1990.

²² Coalición política-electoral fundada el 30 de abril de 2013, conformada por: Partido Demócrata Cristiano (DC), Partido Socialista de Chile (PS), Partido por la Democracia (PPD), Partido Radical Socialdemócrata (PR), Partido Comunista de Chile (PC), Partido Izquierda Ciudadana de Chile y el Movimiento Amplio Social. Gran parte de sus organizaciones participaron en la Concertación de Partidos por la Democracia (los anteriormente mencionados hasta el PR), alianza que encabezó el gobierno entre 1990 y 2010.

elaboración del PLADECO y el documento resultante. En el segundo caso, se evidencia la tensión entre lo que podría denominarse la impronta ciudadana y territorial del movimiento que llevó a Sharp a la alcaldía y los intereses del proyecto político del cual él era parte²³.

Además, bajo la impronta de un nuevo estilo, llama la atención que en las sesiones del concejo municipal no solo intervenían el alcalde, los concejales y los funcionarios y funcionarias del municipio, sino que también se permitía hacerlo a personas presentes sin previo agendamiento, lo que en ocasiones generaba una discusión intensa entre el público y el alcalde o entre el público y los concejales. Ante esto Sharp sostenía que era una respuesta al principio de transparencia y participación, y que el concejo era una suerte de ágora donde se discutían los temas de interés público. Por ello, reiteradamente surgía en la discusión del Concejo la necesidad de revisar el reglamento que lo rige y cumplir lo que ahí se establecía, incluso se acordó elaborar una propuesta de reglamento con enfoque de género para que las concejalas, que eran minoría numérica, así como las funcionarias municipales estuvieran y fueran consideradas en igualdad de condiciones respecto a sus pares varones (Acta N°17 del 19 de junio de 2019 del Concejo municipal)²⁴.

En cuanto al Consejo de la Sociedad Civil, órgano de participación consultiva de las organizaciones sociales de la comuna reconocido por ley²⁵, como ya se indicó, de acuerdo con lo observado en las actas y lo mencionado en las entrevistas sostenidas, se puede decir que este órgano funcionaba de manera bastante independiente al alcalde, y que éste acudía a él cuando debía entregar algún tipo de información o cumplir una formalidad respecto a lo que la ley indica, aunque en su discurso lo relevaba como espacio de representación de la comunidad organizada. En el periodo estudiado, Sharp se enfrenta a dos COSOC, el primero estaba en funcionamiento cuando él asume, y el segundo fue elegido durante su primer periodo como alcalde. Una de las características que cabe relevar de este consejo, es que participan en él organizaciones de interés público que pueden ser entidades de educación superior, colegios profesionales, organizaciones no gubernamentales, incluso empresas, lo que le otorga una característica especial y, según las personas entrevistadas que eran parte de él, lo hace más

²³ Ver *Ciudadanos o políticos. La traición de Sharp* (Venegas 2018) donde se expresa que este puso los intereses de su movimiento político sobre los del referente ciudadano, lo que habría derivado en el quiebre de la relación e incluso el despido de profesionales municipales que venían de dicho referente, así como en el distanciamiento con los concejales que eran miembros del MVC.

²⁴ Esto a propósito de la elaboración del PLADECO, que se discutió en reiteradas sesiones tanto en el concejo como en la comisión de desarrollo urbano, donde las funcionarias sintieron un trato diferenciado al equipo PLADECO de parte de los concejales por estar constituido por mujeres; lo que derivó, a su vez, en una reacción muy sentida por los concejales interpelados.

²⁵ Ver nota al pie n°20 del capítulo 3.

crítico e independiente a los intereses del alcalde. De ahí la visión crítica de que al ser un ente participativo no vinculante no se le toma en cuenta, y que al tener mayor capacidad técnica e independencia fue menos considerado por el alcalde quien habría preferido aliarse con otras organizaciones, en palabras de un consejero “la relación del COSOC con el alcalde es dura, si tú no piensas como él prácticamente te transformas en un enemigo, que es un claro error” (entrevistas 6 COSOC). Sin embargo, se evidencian sesiones donde existe un intercambio abierto de opiniones entre alcalde y COSOC (Acta N°3 del 02 de mayo de 2019 del Concejo municipal).

Respuesta a movilizaciones sociales preestallido

Respecto a episodios previos de movilización social o protesta, se encuentran algunos donde las y los funcionarios de la municipalidad se enfrentan con el alcalde, particularmente por las medidas que toma para afrontar la crisis de financiamiento y para implementar el modelo de gestión que sustenta como nueva autoridad alcaldicia, como fue el caso de los trabajadores de cementerios y de educación dependientes de la Corporación Municipal de Valparaíso.

Por otro lado, también se encuentra la adhesión del alcalde a manifestaciones de carácter nacional, como el paro de funcionarios públicos de noviembre del 2018 donde tanto Sharp como los concejales adhirieron al paro y no realizan la sesión del Concejo (Acta N°33 del 28 de noviembre del 2018 del Concejo municipal) o al paro de actividades del profesorado que ocurrió a inicios del 2019, frente al cual emite una carta de apoyo en conjunto con el concejo municipal (Acta N°16 del 12 de junio del 2018 del Concejo municipal).

Además, se puede decir que la relación con trabajadoras y trabajadores no fue fácil, lo que se observa tanto en lo descrito por adherentes al alcalde como por quienes tienen una posición crítica de su accionar, lo que generó algunas movilizaciones en su contra. Respecto a los primeros señalan que el desafío fue contrastar una nueva concepción de gobierno local y de la alcaldía con formas anquilosadas de administraciones anteriores. Dichas administraciones se caracterizaron por mantener relaciones clientelares no solo con la población, sino que también con las y los trabajadores del municipio, y que además se aprovechaban o mal usaban los recursos municipales, lo que no ocurriría en la gestión de Sharp (entrevista 8 funcionario). Asimismo, desde la mirada de Sharp las y los trabajadores podrían convertirse en aliados y aportar a la solución de los problemas que enfrentaba la municipalidad -como el endeudamiento de arrastre en distintas áreas- a través de principios como la cogestión, mientras que para

algunos trabajadores era la autoridad municipal la encargada de resolver esos problemas y responder a sus necesidades (entrevista 8 funcionario y entrevista 14 ciudadanía). Por otro lado, para quienes tienen una visión crítica se pone en evidencia una mala gestión de recursos humanos lo que se expresa en una política de despidos mal implementada y que habría sido costosa para el municipio (entrevista 3 y 5 exconcejal). Estos despidos afectaron tanto a personas que se desempeñaban en el municipio antes del arribo de Sharp como después, siendo despedidos miembros del propio equipo del alcalde. Lo último evidenció la distancia que se produjo con el MVC, ya que esas personas provenían de ahí (entrevista 7 ex COSOC y Venegas 2018) y los problemas que se dieron al interior de la propia corriente política del alcalde. Por ello, para sus cercanos la política de recursos humanos es uno de los temas a fortalecer (entrevista 11 funcionario) y para otros demuestra que Sharp hizo lo mismo que criticaba marginando a quienes presentaron algún indicio de oposición (entrevista 10 funcionaria).

El carácter crítico y refundacional de la Alcaldía ciudadana encabezada por Sharp, se fundamenta en el juicio a las gestiones municipales previas y también en la constatación del proceso de abandono y deterioro que aqueja a la ciudad. Situación que no solo responde a las administraciones que le antecedieron, si no que a una situación país de pérdida de legitimidad de la institucionalidad y del sistema político, donde los municipios han sido parte de ese problema, evidenciado por situaciones de corrupción, negligencia y mala administración. Por lo anterior, la propuesta de Sharp fue una nueva forma de gestión orientada hacia la concepción de un gobierno local, en el que la transparencia y la participación serían la base de un proyecto de transformación social democrática de Valparaíso, bajo la concepción de una democracia radical, como él la llama, que trascienda el voto.

Ante lo dicho se puede entender que la gestión del alcalde y su concepción de democracia apuntó a diferenciarse de las gestiones previas en la perspectiva de no ser solo una administración, sino que constituir un gobierno comunal que tuviera como eje promover el desarrollo sostenible de Valparaíso a través de una a propuesta transformadora basada en la transparencia y la participación, y en la recuperación de la ciudad desde un punto de vista político (rol del gobierno local), social (para el uso y goce de sus habitantes) y económico (a través de la generación de ingresos provenientes del hecho de ser una ciudad puerto). De esta forma, se puede observar que concibe su rol más allá del mandato representativo y lo conceptualiza como una oportunidad de estar al servicio de la comunidad organizada. Justamente esta premisa de carácter refundacional y de democracia participativa, es también la

cuestionada por sus detractores. Por una parte por percibir que en la implementación de esos criterios se aleja de la propuesta y movimiento ciudadano que lo llevó a la alcaldía (entrevista 7 ex COSOC y entrevista 4 exconcejal), porque actúa de la manera que criticaba, privilegiando a quienes concibe que están a su favor (entrevista 11 funcionaria), no realiza una gestión municipal eficiente ni efectiva (entrevista 3 y 5 exconcejal) y por la concepción de participación, que es más deliberativa que consultiva lo que despierta crítica por no ser concluyente y masiva, o que en realidad es menos vinculante de lo que pregona y solo se usa para confirmar la postura de la alcaldía (entrevista 6 COSOC y entrevista 4 exconcejal).

Según lo expuesto se puede entender la gestión del alcalde y su concepción de democracia, como una orientada a la recuperación de la ciudad promoviendo la participación de sus habitantes, así como asumiendo al municipio no como solo un órgano de administración, sino que, como un gobierno local, concibiéndose la autoridad municipal en un rol catalizador de los intereses ciudadanos a través del relacionamiento con distintos grupos. En este sentido promueve una participación deliberativa y ve a la población de una forma activa, aunque el tipo de participación que concibe no sea compartido por el resto de las y los involucrados en la gestión comunal. Bajo esta mirada, reconoce las necesidades y demandas sociales de la población vinculadas a la calidad de vida, recuperación de espacios públicos, a través de lo que denomina justicia social y derechos comunes, que recoge una aproximación de necesidades materiales y de reconocimiento a grupos específicos, bajo la perspectiva de lograr la integración social.

Recuadro 8 Medidas previas al estallido en Valparaíso

<i>Dimensión</i>	<i>Variable</i>	<i>Medidas</i>
<i>Políticas municipales y programas Emblemáticos</i>	Tipo de política: Posmaterialista	<ul style="list-style-type: none"> • Reordenamiento de la gestión municipal. • Planificación participativa: modificación parcial plan regulador y actualización PLADECO. • Justicia social y derechos comunes: red comunal de salud, uso de espacios y bienes públicos.
	Rol de gobierno local: Catalizador	<ul style="list-style-type: none"> • Canaliza demandas de movimiento ciudadano y población organizada.
<i>Relacionamiento con grupos</i>	Tipo de participación Deliberativa	<ul style="list-style-type: none"> • Espacio abierto de participación en Concejo municipal (audiencias públicas). • Instancias de participación para decisiones comunales (PLADECO y Plan regulador). • Mesas para abordar problemas específicos.
	Tipo de organización <i>Ad hoc</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones formales como juntas de vecinos. • Organizaciones <i>ad hoc</i> como mesas y comités.
<i>Respuesta a eventos de protesta y movilización social</i>	Tipo de respuesta Responsiva	<ul style="list-style-type: none"> • Adhesión a movilizaciones nacionales.

Fuente: elaboración propia.

3. El estallido en Valparaíso y la respuesta del municipio

El estallido en el puerto

El estallido en Valparaíso como tal inicia el sábado 19 de octubre, luego que se expande la noticia de lo ocurrido en Santiago. Sin embargo, para diversas personas entrevistadas, en la comuna ya se evidenciaba una situación que tendía a un nivel de alta tensión, por condiciones estructurales que se comparten con el resto del país, pero también por la situación comunal de abandono y deterioro, así como por el impacto que había dejado el incendio del 2014.

El estallido en Valparaíso tuvo características compartidas con otros lugares de Chile y con las otras comunas estudiadas en esta investigación, como: la protesta callejera encabezada por una gran diversidad de actores sociales, organizaciones de larga data y población que por primera vez se sumaba a la protesta; el protagonismo de personas jóvenes en la protesta callejera y la represión que sufrieron; la organización tras la protesta en cabildos, asambleas y grupos que coordinaron acciones de denuncia y prevención de la violación de derechos humanos y la criminalización de las personas que protestaban -en particular jóvenes-; y la organización en los diferentes territorios. A su vez, se evidenció saqueo al comercio menor y a las multitiendas de alcance nacional, así como la acción contra infraestructura pública y privada.

En el desarrollo del estallido cabe relevar tres elementos respecto a lo ocurrido en la comuna: 1) la activación del tejido social; 2) el accionar de la fuerza policial, que reprime fuertemente la protesta, pero que no actúa igual sobre el saqueo; y 3) una alcaldía que, a favor de las demandas de la población, debe responder al conjunto de la ciudadanía preocupada por el daño y la inseguridad que la comuna enfrenta.

Respecto al primer punto, en los cerros y en distintos lugares de la ciudad la población a través de organizaciones ya existentes, así como en torno a nuevas articulaciones se organiza para protestar con cacerolazos, marchas y otras manifestaciones, y para generar procesos de reflexión colectiva con el fin de comprender lo que ocurría y transformar la protesta en una demanda articulada.

aquí en la plazuela San Luis, que es un punto de confluencia de varias calles, espontáneamente vecinos hicimos una asamblea y hablamos de lo que estaba pasando con toda la emocionalidad que eso implicó y esa sorpresa, gente asustada, gente como abriendo los ojos, preguntándose “que está pasando”, gente entusiasmada, emergieron liderazgos propios de una asamblea horizontal y eso me pareció bien importante porque se mantiene hasta hoy una articulación de vecinos, yo diría que no hay barrio que no esté articulado entorno a una asamblea, se fortaleció el proceso de asamblea, de discusión y de ahí surgieron un montón de iniciativas que todavía existen²⁶ [...] en un principio fue conduzcamos esto hacia lo que debiera ser y discutir lo que debiera ser y surgió fuertemente la idea de asamblea constituyente y fue eso uno de los elementos que articuló mucho el movimiento y el liderazgo que tomó, porque aquí estaba Jaime Bassa²⁷ como vecino, él también andaba de grupo en grupo, educando y generando problematizaciones (entrevista 12 ciudadanía).

A su vez, en base a la experiencia de lucha social de otros momentos, bajo dictadura o bajo el movimiento estudiantil postdictadura, se articularon diversas iniciativas tras la protesta, como una Comisión de Derechos Humanos que dio seguimiento a las personas que eran llevadas heridas a los servicios de salud y que también desplegó estrategias de contención emocional y psicológica a las y los jóvenes que eran parte de la protesta callejera y que llegaban a las sedes de las universidades tomadas a descansar y recuperarse tras cada una de las jornadas. Así mismo, grupos de asesoría jurídica que acompañaron querrelas y denuncias y que en conjunto con los de derechos humanos revelaron y difundieron lo que estaba ocurriendo en la comuna. Además, mientras la protesta callejera se concentraba en la zona céntrica o llamada plan de la ciudad, en los cerros ocurrían otras experiencias de organización centradas en responder a las necesidades de la población con la organización de ollas comunes; o la conformación de asambleas territoriales y la generación de cabildos donde se discutía lo acontecido y empezó a tomar forma la idea de una nueva Constitución, también promovida por

²⁶ Al menos hasta la fecha de realización de la entrevista: marzo de 2022.

²⁷ Jaime Bassa abogado que con anterioridad al 18 de octubre había manifestado la necesidad de un cambio constitucional y que fue elegido convencional constituyente por la región de Valparaíso.

quienes tenían trayectoria en esa demanda para superar los problemas que Chile presentaba, como relata una de las personas entrevistadas al indicar la presencia de quienes posteriormente serían electos como convencionales constituyentes para escribir la nueva propuesta de Constitución (entrevista 12 ciudadanía).

El accionar de la fuerza policial, que no fue muy distinta a la ejercida en otros lugares, fue intensa y sistemática contra la protesta, pero ausente frente a los saqueos y otro tipo de atentados contra la propiedad pública y privada. Esto generó, por un lado, un cuestionamiento al actuar policial, pero también despertó una visión crítica respecto a los saqueos, ya que mostraron una organización, despliegue y alcance que rebasaba a la propia protesta. Al mismo tiempo, la ausencia de la acción policial ante esos actos hizo que se desataran críticas al alcalde, ya que este resultaba interpelado en una doble dimensión: como autoridad municipal a cargo de la ciudad, y como entidad política a favor de las demandas ciudadanas que se expresaban en el estallido. Esto significó para la alcaldía diferenciar su posición a favor de la demanda ciudadana de la violencia y condenar el saqueo y destrucción contra la ciudad, a la vez que interpelaba a la Intendencia para que actuara en materia de seguridad acorde a lo que acontecía en la comuna.

Por otro lado, como lo expresa el alcalde y su equipo, el lugar en que estuvo en ese momento resultaba contradictorio y paradójal. Al estar a favor de las demandas ciudadanas expresadas en el estallido y de acuerdo con la noción de que el municipio estaba al servicio de la comunidad organizada, este apoyó el trabajo de cabildos y asambleas. Al mismo tiempo, bajo el diagnóstico de pérdida de legitimidad de cualquier autoridad política o institucional y de que las municipalidades habían sido parte del problema, Sharp debía distinguir su liderazgo como alcalde de cualquier pretensión de apropiación de una movilización que había nacido sin liderazgos y que tampoco los buscaba. Sin embargo, cierto segmento de la población sí esperaba ese liderazgo y una actitud más proactiva del alcalde.

Ser alcalde, ser gobierno local y estar a favor de la demanda social, del estallido y por otro lado tener que ver cómo tu ciudad se cae a pedazos es un tremendo problema, es una situación bien difícil [...] cuando viene el estallido y se construye una asamblea ciudadana, el municipio se pone a disposición de eso y se produce hablando administrativamente, no solo administrativamente, se produce una situación que puede pasar en muchos otros lugares y creo que pasó en América Latina, que es que cuando se dan procesos políticos muy fuertes, con liderazgos muy importantes, como el que Jorge Sharp tiene en Valparaíso muchas veces el mundo social queda como en una especie de estado de observación de qué es lo que va a hacer este liderazgo y no toma ese lugar o no aparece por su propia iniciativa (entrevista 8 funcionario).

Además, como autoridad debía defender el conjunto de intereses de la ciudadanía incluidos los de quienes se consideraban afectados por la protesta. En este ámbito, parte de la

ciudadanía observó su adhesión a la movilización ciudadana como una dejación respecto a proteger la comuna de los saqueos.

Pienso que el municipio pudiera haber actuado de otra manera. A los comerciantes les quedó la sensación de que el municipio amparaba todo esto y como que lo organizaba, los comerciantes establecidos tenían esa sensación y hasta ahora lo sostienen: que la municipalidad hizo muy poco para ayudarlos a ellos y que el municipio ayudó más a los bandidos que a la gente que quería progreso, que quería avanzar (entrevista 5 exconcejal).

Medidas en respuesta al estallido

El estallido social significó para Sharp, por un lado, una nueva posibilidad de interpelación al Estado y sus políticas, incluido el centralismo, y al gobierno de Piñera, desde una posición de cuestionamiento general a la clase política y a su forma de gobernar en los últimos 30 años. En este sentido, se encuentra en línea con la demanda ciudadana por mayor igualdad y por la necesidad de profundizar la democracia. Por otro lado, como autoridad municipal debe responder a los múltiples requerimientos que presentaba la comuna en ese momento, tanto en la provisión de servicios como respecto a la demanda por seguridad que tuvo una parte de la población, particularmente el pequeño comercio del plan de la ciudad. A su vez como autoridad, debía mantener una posición de adherencia al movimiento, porque fue receptivo a sus demandas, pero reconociendo el rol no siempre positivo que los municipios han tenido. En palabras de Sharp:

Sí, el lugar en el que nos encontramos es muy contradictorio porque, por una parte, las municipalidades, al menos en Chile, son parte del problema. No son parte de la solución, o no han sido parte de la solución. Pero, al mismo tiempo, en los últimos años hubo –por parte de movimientos sociales, de organizaciones ciudadanas, de movimientos de izquierda– la necesidad de construir una estrategia de conquista del poder local con una perspectiva transformadora (Jorge Sharp entrevista por Tinta Limón abril de 2021).

De esta forma, una de las primeras reacciones de Sharp fue responder a la declaración que hizo Piñera de que el país se encontraba en guerra:

Estamos en guerra contra un enemigo poderoso, implacable, que no respeta a nada, ni a nadie, que está dispuesto a usar la violencia y la delincuencia sin ningún límite, incluso cuando significa pérdidas de vidas humanas, que está dispuesto a quemar nuestros hospitales, nuestras estaciones del Metro, nuestros supermercados, con el único propósito de producir el mayor daño posible a todos los chilenos (Discurso Sebastián Piñera del 20 de octubre de 2019)²⁸.

Frente a lo cual Sharp respondió en sus redes sociales “INACEPTABLES declaraciones de Piñera. Siembra el miedo, odio y terror. Propias de alguien que se ha convertido en un peligro

²⁸ Ver Prensa presidencia Presidente Piñera: "Estoy seguro de que, con la unidad de todos los chilenos, vamos a derrotar a los violentistas y vamos a recuperar el país en paz y el país con libertad que todos queremos" en <https://prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=103689> (consultada el 8 de febrero de 2024).

para la democracia ¡No estamos en guerra! ¡Es un conflicto social de décadas que tiene como protagonista un pueblo entero que clama por justicia social!” (@JorgeSharp 20 de octubre de 2019)²⁹ iniciando una campaña en redes sociales #ValpraisoNoEstaEnGuerra #ChileNoEstaEnGuerra “¡Valparaíso no está en guerra, Chile no está en guerra! Desde Valparaíso y con seguridad desde todo Chile, estamos por la vida, la democracia, por la libertad!” (@JorgeSharp 20 de octubre de 2019)³⁰. En dicha campaña solicitó la retirada de los militares de las calles e hizo un llamado a establecer alternativas de diálogo. Desde ese momento debió diferenciar su adherencia a las demandas sociales que el estallido sustentó, de su repudio a la violencia que devino en el saqueo de la parte baja de la ciudad.

Al igual que otros actores en el país³¹, el municipio tomó ciertas medidas de gestión interna en el marco del estallido que apuntaron a hacer eco de las demandas ciudadanas por mayor igualdad y mejores condiciones de vida. En este marco, se impulsaron en Valparaíso iniciativas respecto a la situación de trabajadoras y trabajadores municipales a honorarios³², incorporación de manual de procedimientos por denuncias de maltrato, discriminación, acoso laboral y sexual en el ámbito laboral, jornada laboral de 40 horas para quienes tienen jornada completa, y el establecimiento de un sueldo mínimo de \$450.000 pesos líquidos para trabajadores contratados a modalidad honorarios y bajo el código del trabajo, medidas a implementar a partir del año 2020 (Cuenta pública 2019, 2020).

De acuerdo con la información recabada, las medidas tomadas por el alcalde se analizarán bajo tres coordenadas: 1) medidas para mantener el funcionamiento de la comuna; 2) medidas relativas a participación; y 3) medidas respecto a derechos humanos y represión.

a) Medidas para mantener el funcionamiento de la comuna

1. Medidas para la recuperación de infraestructura y espacios comunales. Por el fuerte impacto que sufrió la zona baja de Valparaíso con los saqueos que afectaron al comercio local y sucursales de grandes cadenas, Sharp emitió un decreto alcaldicio que declaró a la

²⁹ Uso de mayúsculas en el original.

³⁰ Ver declaración de prensa de Sharp junto a organizaciones de la comuna https://youtu.be/nC33dgWj_8Y

³¹ Ver La tercera (23 de octubre de 2019) *Luksic pasa a la acción y fija sueldo mínimo de \$500 mil a empleados de sus empresas* en <https://n9.cl/q56n8>, El mostrador (25 de octubre de 2019) *El efecto Luksic: las empresas que se han sumado al aumento del salario mínimo en plena crisis social* en <https://n9.cl/naowh>, CNNChile (22 de enero 2020) *Le seguimos la pista: ¿Qué pasó con la rebaja de la dieta parlamentaria?* en <https://n9.cl/bwqtf9> (todas las fuentes consultadas el 8 de febrero de 2024).

³² Entre ellos: se incorpora al permiso en caso de matrimonio la modalidad de Acuerdo de Unión Civil, se da permiso por duelo de familiar cercano o cónyuge por siete días, y se otorga derecho a sala cuna a través de servicios contratados por la municipalidad.

comuna en situación de emergencia y otro que la declaró en emergencia sanitaria. Lo último porque se produjo un paro de los trabajadores del servicio de aseo y la municipalidad debió buscar estrategias para suplirlo, incluido convocar a trabajadores de otras áreas para que cumplieran esa función. El municipio organizó la limpieza nocturna para despejar los escombros que quedaban luego de las protestas y facilitar el tránsito al día siguiente. Según funcionarios mantener una ciudad limpia y dar posibilidades de continuidad a su funcionamiento fue altamente desafiante tanto por la intensidad de la protesta, la respuesta represiva a ella, los saqueos como estrategias organizadas de apropiación indebida de bienes, y la falta de acción policial frente a ellos (entrevista 11 funcionario). En el caso de Valparaíso, trabajadores y trabajadoras del municipio se plegaron a la movilización generalizada, lo que también significó una alteración en la prestación de servicios, que conllevó la implementación de turnos éticos en la atención de salud, por ejemplo. Además, se procedió a la suspensión de clases en los establecimientos municipales de educación para la seguridad del estudiantado (Acta N°31 del 28 de octubre de 2019 del Concejo municipal). En este marco, se realizaron operativos municipales, con voluntariado y recursos propios que consistieron en campañas de aseo y ornato en el centro de la ciudad (Cuenta pública 2019, 2020).

En este ámbito destaca la crítica que hacen algunos concejales por una baja presentación de proyectos municipales a los fondos regionales para la reconstrucción posestallido (Acta N°35 del 11 de diciembre de 2019 del Concejo municipal).

- 2. Apoyo a comercio local.** En esta área, el alcalde designó a un Encargado de reactivación económica y turística para abordar estrategias de resguardo y activación del comercio local. Este equipo realizó un diagnóstico de daños en materia urbana y comercial a partir del cual se elaboró el Programa de Reactivación y Reconstrucción Comunal, que incluyó iniciativas para potenciar al comercio local y al sector turístico con énfasis en el apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas, a través de propuestas a órganos estatales de nivel central y con acciones que involucraran recursos municipales (Cuenta pública 2019, 2020). Asociado a este catastro, se enviaron cartas al intendente y al contralmirante de la Armada en conjunto con la cámara de comercio y de turismo, así como otras organizaciones, para poner en conocimiento los problemas de seguridad que aquejaban al comercio local. Una de las iniciativas implementadas corresponde a la ordenanza de derechos, que consideró la facultad del alcalde de eximir el pago de derechos a locatarios y locatarias que hayan

resultado afectados pecuniariamente en forma directa por el estallido a partir de octubre de 2019 (Ordenanza N°4723 del 2019). Además, se realizaron rondas nocturnas con vehículos municipales con el fin de acompañar a las personas que estaban protegiendo sus locales; y se implementaron operativos de salud mental, en coordinación con equipos de la Universidad de Valparaíso, operativos de asesoría en administración de empresas y operativos de regeneración de fachadas. Asimismo, se realizaron ferias de reactivación económica. Por último, se impulsó la campaña #TodosxValpo, que dio un marco a todas las iniciativas artístico-culturales y comerciales gestionadas por el municipio para recolectar fondos en apoyo directo a los comerciantes con lucro cesante o que no podían realizar su actividad normalmente (Cuenta pública 2019, 2020 y Acta N°32 del 13 de noviembre de 2019 del Concejo municipal).

Sin embargo, esta es una de las áreas que tuvo mayor cuestionamiento como respuesta de Sharp ante el estallido, ya que el deterioro sufrido por el comercio local en el periodo, y que se proyecta a la actualidad, para algunos se debe a una falta de gestión y compromiso del alcalde con la comuna (entrevista 2 concejal y entrevista 3 exconcejal).

3. **Medidas seguridad.** En cuanto a medidas de seguridad, Sharp apuntó a reconocer las limitaciones que el municipio tiene al respecto por las funciones que determina la ley y por las funciones y responsabilidades que en ese ámbito corresponden a la Intendencia respecto al despliegue de la fuerza pública. Por lo anterior, parte de sus iniciativas fueron participar de las instancias de coordinación que dicho órgano estableció y el envío de cartas con solicitud de medidas de seguridad al intendente y al contralmirante de la Armada en conjunto con la cámara de comercio y de turismo, así como otras organizaciones, para poner en conocimiento los problemas de seguridad que aquejaban al comercio local. Además, desplegó en las noches vehículos municipales tanto en la zona baja como en la zona alta de la comuna para acompañar al comercio local y a los vecinos, e interpuso querellas por incendios y saqueos. Además, convocó al Consejo comunal de seguridad con el fin de establecer las coordinaciones correspondientes entre sus miembros (Acta N°34 del 27 de noviembre de 2019 del Concejo municipal).

4. **Apoyo a vecinos y vecinas.** El apoyo a los y las vecinas se relaciona con las medidas mencionadas previamente, así como también al apoyo que se realizó en el periodo a las ollas comunes que emergieron en los cerros (entrevista 8 funcionario). Por otro lado, se

empezó a desplegar de forma incipiente un mecanismo que se afianzará en la pandemia que corresponde a las oficinas municipales de zona, que tienen el objetivo de acercar al municipio a diferentes puntos de la comuna con el fin de que las personas no deban desplazarse de la zona en que viven para realizar trámites municipales (entrevista 9 funcionaria). Con posterioridad, durante la pandemia, se llegaron a constituir 15 Oficinas Municipales de Zona asociadas a los centros de salud correspondiente y que tiene por fin acercar el municipio y sus políticas a los distintos territorios de la comuna (entrevista 11 funcionario).

b) Medidas relativas a participación

Durante el estallido, la respuesta de Sharp en términos de participación apuntó en la línea de lo que la alcaldía venía trabajando en ese aspecto. Por ello, una de las iniciativas fue potenciar y ponerse a disposición de las instancias deliberativas y de organización que emergieron en los distintos territorios, como cabildos y asambleas. En este marco se participó en la convocatoria de algunas de aquellas actividades (entrevista 8 funcionario), en palabras de un exconcejal “fueron puras acciones autogestionadas y en eso hay que reconocer que el alcalde apoyó bastante estas iniciativas y el equipo municipal apoyó bastante que la gente se pronunciara e hiciera una suerte de reflexión acerca de lo que estaba pasando” (entrevista 5). De esta forma, se entregó apoyo metodológico para la realización y sistematización de las conversaciones desarrolladas en el marco de los cabildos³³, como una pauta con preguntas orientadoras y un formulario en el cual se pudiesen organizar los contenidos de lo discutido en los cabildos (Cuenta pública 2019, 2020).

Este tipo de acción se analiza críticamente por actores comunales, ya que se observó, por un lado, una suerte de apropiación de un movimiento que surgía de manera espontánea intentando asumir un liderazgo donde no hay liderazgos y, por otro, como una suerte de competencia con las otras instancias organizativas, en vez de ponerse al servicio y en modo de colaboración con ellas (entrevista 7 ex COSOC y entrevista 9 funcionaria).

Es relevante en este ámbito el involucramiento en la consulta ciudadana realizada por la AChM donde Sharp aparece como uno de sus promotores. La participación de Valparaíso en esta consulta es sometida a consideración tanto del Concejo municipal como del COSOC. En

³³ Ver Guías de trabajo, alcaldía ciudadana Valparaíso en <https://n9.cl/1phjw> ; El poder originario emana del pueblo. Alcaldía ciudadana, Valparaíso, octubre 2019 en <https://n9.cl/p5r5s5> ; y La metodología de trabajo para cabildos y asambleas que el municipio de Valparaíso puso a disposición de la sociedad civil por El Desconcierto, 1 de noviembre de 2019 en <https://n9.cl/0b2hk> (todas las fuentes consultadas el 8 de febrero de 2024).

la comuna participaron 80.399 personas siendo la cuarta comuna con mayor número de participantes (AChM 2019b).

Es decir, en el periodo el alcalde potenció tanto la participación consultiva a través de la adhesión a la consulta hecha por la Asociación de municipios, como la participación deliberativa a través del apoyo a cabildos y asambleas.

Por último, llama la atención la Ordenanza de participación ciudadana en el proceso constituyente que dictó el alcalde en agosto del 2021³⁴ por la vinculación que tiene con los efectos políticos del estallido. En dicha ordenanza se declara que uno de los objetivos del instrumento es dirigir, normar y orientar los mecanismos de participación ciudadana hacia la generación de una propuesta para ser presentada a la Convención Constitucional y sus miembros, sobre regulación de los municipios en la nueva Constitución, así como los principios, modalidades de participación y normas que la rigen.

c) Medidas respecto a represión y violación de derechos humanos

Durante el primer mes de ocurrido el estallido, el municipio junto a otros actores³⁵ elaboró un informe respecto a la situación de vulneración de los derechos humanos en la comuna. Dicho informe fue presentado en el Concejo municipal y en el COSOC, y entregado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En este ámbito, se comenzó a trabajar en la constitución de un área de DDHH dentro del municipio con el fin de reforzar el enfoque de derechos en la planificación y gestión municipal, además de tener un equipo que abordara contingencias de vulneración de derechos humanos (Cuenta pública 2019, 2020). Cabe resaltar aquí, que la constitución de una Comisión de Derechos Humanos en el Concejo municipal había sido solicitada de forma reiterada por uno de los concejales sin éxito hasta que se produjo el estallido del 18 de octubre.

En este grupo de medidas se evidencia una demanda constante de parte del alcalde a las autoridades provinciales y regionales por atender el abandono en que se percibe que estas han dejado a Valparaíso, particularmente por la movilización de la fuerza pública ante las protestas

³⁴ Ver Decreto alcaldicio N°2023 del 6 de agosto de 2021.

³⁵ Entre ellos la Defensoría Derechos Humanos Valparaíso, la Red de Abogadas Observadoras de Derechos Humanos Valparaíso, la Clínica de Derechos Humanos de la Escuela de Derecho de la Universidad de Valparaíso y el Comité de Emergencia y Resguardo de la Universidad de Playa Ancha de Ciencias de la Educación, a lo que se sumó la contribución de una veintena de personas en calidad de académicas, académicos, abogadas y abogados, estudiantes y actores sociales en la redacción del *Informe de Derechos Humanos en la ciudad de Valparaíso en el contexto de las manifestaciones sociales de octubre de 2019* de la Mesa de trabajo Organizaciones de la Sociedad Civil, Ilustre Municipalidad de Valparaíso, noviembre de 2019.

pacíficas y no ante los saqueos y otros hechos de violencia ocurridos en la comuna en el periodo. Incluso Sharp consideró presentar una demanda al estado de Chile por el abandono de la ciudad³⁶.

De parte de actores consultados, se observa con mirada crítica la actuación de la alcaldía. Por una parte, por no poner a disposición los recursos municipales de distinto tipo (infraestructura y recursos humanos) para coordinar con la ciudadanía organizada la atención en el marco de la violación a los derechos humanos, tanto en lo físico y psicológico como en lo jurídico. Además, se percibe que cuando el municipio comenzó a involucrarse, lo hace entorpeciendo la labor y la coordinación que otros actores habían establecido entre sí (entrevista 7 ex COSOC y entrevista 13 ciudadanía). Así mismo, se percibe que el municipio no logra superar la lógica burocrática en un momento excepcional para poner a disposición recursos necesarios en una situación de crisis (entrevista 9 funcionaria y entrevista 12 ciudadanía).

La respuesta del alcalde al estallido se encuentra en sintonía a lo que fue su quehacer previo, es decir, mantener la interpelación a la política convencional que llevó al país y a la comuna a un estallido *de la crisis social y política* -como lo denominan en la cuenta pública municipal del 2019- y a intentar profundizar el trabajo con la comunidad organizada a través de instancias deliberativas, consultivas y de reconstrucción de la comuna. Esa sintonía se advierte, a su vez, en los desafíos que el momento significa para una figura política que se posiciona como alternativa a una forma convencional de hacer política, pero que se encuentra en un cargo de autoridad al momento de una crisis sociopolítica. Así como, reconocer su adherencia a la demanda callejera al mismo tiempo que debe responder a la afectación que impacta al conjunto de la ciudadanía, particularmente el comercio local. En palabras del alcalde:

Reuniones vecinales, cabildos, cordones territoriales, asambleas ciudadanas, cientos de miles en las calles de nuestro puerto unidos bajo la convicción de construir un país mejor. Como Alcaldía Ciudadana, al igual que otros municipios en Chile, debimos jugar un rol protagónico diciendo primero que no estábamos en presencia de una guerra, sino de una reclamación legítima por la ampliación democrática y de mejoras sustantivas en la calidad de vida de los chilenos. Luego emitiendo informes y realizando acciones con el objetivo de resguardar los derechos humanos de las personas y sobre las lamentables vulneraciones de las que fueron víctima los comerciantes de algunas zonas de nuestra ciudad. Tuvimos en todos esos casos una actitud diligente exigiendo al Estado el respeto irrestricto de las personas y del legítimo derecho al trabajo (Cuenta pública 2019, 2020).

³⁶ Ver El mostrador (22 de noviembre de 2019) *Sharp estudia demanda contra el Estado por «abandonar Valparaíso» en medio del estallido social* en <https://n9.cl/26w0d> y El mostrador (3 de diciembre de 2019) *«Valparaíso fue abandonado por el Gobierno»: Alcalde Sharp insiste con que se apruebe ley antisaqueos en el Congreso* en <https://n9.cl/nny5t> (ambas fuentes consultadas el 8 de febrero de 2024).

Como se mencionó, la observación crítica de su actuar apunta en dos direcciones. Por un lado, no movilizar todos los recursos disponibles para atender la situación de emergencia de la ciudad, tanto en materia de vulneración a los derechos humanos como en el ámbito del impacto al sector comercial y de seguridad, encontrándose aquí opiniones negativas tanto de sectores que se podrían denominar de izquierda como de derecha. Por otro, una visión de apropiación política de un hecho social que no soportaba ningún liderazgo y que lleva a la reflexión inicial que inspira el proyecto de Alcaldía ciudadana que es la relación entre movimiento ciudadano y partidos o alianzas políticas con afán de poder institucional. La experiencia de la Alcaldía ciudadana tanto antes como durante el estallido permite plantearse la pregunta por dicha relación y cómo una concepción de democracia participativa permite ese vínculo entre ciudadanía organizada, organización política con afán de poder institucional y autoridad en ejercicio. En palabras del alcalde:

Empujar un proyecto de las características de la alcaldía ciudadana en un contexto normal ya es difícil. En un contexto extraordinario, adquiere una dificultad mucho mayor. Porque además se genera ahí una segunda contradicción: el gobierno local no es solo el gobierno local de un sector, sino de toda la ciudad. Entonces nosotros gobernamos con la perspectiva, las prioridades, las orientaciones de las comunidades organizadas, de los movimientos ciudadanos. No de los sectores de la elite política local, ni de los partidos tradicionales, o de los medios de comunicación tradicionales. Pero gobernamos, al final, para todos: para el mundo empresarial, para el comercio local –que no la ha pasado nada bien en esta movilización–, para aquellos que tienen o no la misma reflexión que la alcaldía. Entonces ahí también hay un complejo equilibrio que diariamente uno tiene que saber manejar (Jorge Sharp entrevista por Tinta Limón abril de 2021).

Recuadro 9 Medidas tomadas en respuesta al estallido en Valparaíso

Ámbito	Medidas
<i>Funcionamiento comuna</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Designación de un delegado, elaboración catastro de situación y plan de acción. • Plan de apoyo a comercio local en sectores específicos. • Apoyo a vecinos de zonas afectadas, por ejemplo, ollas comunes • Interpelación a autoridad regional por mayor resguardo ante saqueos.
<i>Participación</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo a cabildos y asambleas. • Promoción y participación de consulta municipal organizada por la AChM.
<i>DDHH y represión</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución de mesa de DDHH con actores comunales y elaboración de informe que es presentado a CIDH. • Interpelación a autoridad regional por actuación de la fuerza pública contra manifestantes. • Campaña #ValpraisoNoEstaEnGuerra #ChileNoEstaEnGuerra

Fuente: elaboración propia.

4. Reflexiones del caso

Como se indicó, la respuesta al estallido de parte del alcalde Sharp se identifica con lo que aquí se denominó respuesta de **recepción**, la que se definió como una que busca escuchar

y atender las demandas de la ciudadanía movilizada y toma medidas que sintonizan con ellas, apoya instancias de participación como cabildos, y realiza denuncias por violación a derechos humanos. En este caso esta respuesta se manifiesta en la preocupación discursiva fundacional o crítica al orden sociopolítico existente, donde los intereses y demandas de la ciudadanía se relevan a través del apoyo a mecanismos de escucha como cabildos y asambleas, y la adhesión a la consulta municipal, es decir, a través de un tipo de participación consultiva, pero también deliberativa. A la vez que existe una preocupación por la vulneración de derechos, particularmente por la actuación represiva de las fuerzas policiales ante las personas que protestaban, y la denuncia de dicho actuar en coordinación con otros agentes comunales. En la respuesta, el alcalde también apuntó a generar medidas para asegurar el funcionamiento de Valparaíso y proteger la infraestructura pública y privada, aunque este ámbito de acción es menos reconocido por parte de la población que siente un abandono del municipio al comercio local afectado y un incremento del deterioro y abandono de la ciudad.

A través de la información levantada y del análisis realizado se puede observar que Sharp presenta una **concepción de democracia participativa** coherente con el tipo de respuesta de recepción señalada. Lo anterior bajo el discurso que sostiene en su candidatura y al asumir el cargo, el que se basa en ser una opción a la tradicional forma de actuar de los partidos en el poder, definiéndose como una alternativa de transformación social democrática del gobierno local bajo los principios de transparencia y participación ciudadana. También se evidencia en asignar un rol activo a la ciudadanía estableciendo distintas instancias de participación vinculadas a la elaboración del PLADECO, la modificación parcial del Plan regulador y la establecida para los procesos de reconstrucción pos-desastres. Además, se observa, en la forma de concebir el quehacer municipal y al municipio que lo ve no solo como un ente administrativo, sino como un gobierno local donde convergen distintas visiones y donde existe un espacio de posibilidad de hacer gestión distinta a la convencional.

Ese énfasis muestra cierto carácter refundacional que intenta construir un proceso de largo plazo basado en la alianza con la comunidad organizada, postulando al municipio como órgano al servicio de dicha comunidad. Esto, también se puede observar en la crítica de quienes cuestionan su gestión y la definen como un intento diferenciador que no alcanza a concretarse y que repite las prácticas que criticaba, aunque reconocen su éxito por haber sido reelecto para un segundo periodo.

Esta concepción de democracia es la que lo lleva a que en su gestión deba establecer de manera permanente la forma distintiva en que ejerce como autoridad, ya que su elección emerge

de la necesidad de la comuna de un cambio que la lleve a mejorar su situación de deterioro, en palabras de Sharp

Las municipalidades han sido el instrumento de la política tradicional para desmovilizar a la ciudadanía y, más bien, construir una relación de carácter clientelar con las organizaciones sociales. Han estado al servicio de intereses poderosos, como los de las grandes inmobiliarias o los puertos, algo que es muy notorio en una ciudad como Valparaíso. (Jorge Sharp entrevista por Tinta Limón abril de 2021).

De ahí el rol que asume como catalizador de la demanda ciudadana para encargarse de la comuna, escuchando y respondiendo a las inquietudes de vecinas y vecinos a través de instancias deliberativas, incluido el mismo concejo municipal donde se realizan audiencias públicas considerándolo como un ágora donde el público, a veces, interviene sin previo aviso, incluso para criticar al alcalde. De esta forma, y a través del trabajo territorial propio del municipio como el nacido por la necesidad de dar respuesta a distintas catástrofes que acontecen en la ciudad, el alcalde Sharp establece vinculación tanto con juntas de vecinos como con organizaciones especialmente constituidas para abordar determinados problemas, como comités y mesas de trabajo.

La forma en que el alcalde actúa antes y después del estallido, se vincula con lo que se ha denominado democracia participativa en los análisis sobre democracia local y liderazgo (Haus y Sweeting 2006), que se basa en la afirmación de que la construcción, articulación y promoción del bien común no pueden delegarse, sino que deben surgir de las interacciones comunicativas de la ciudadanía activa, y que la participación ciudadana debe concederse siempre que se demande, y cuanto mayor sea esa demanda mejor para la construcción del bien común. Aquí la forma de liderazgo es crucial en el sentido si este se ejerce bajo una noción elitista y autoritaria o de una forma pública e interactiva.

Así, esta concepción de democracia participativa, en el caso de Sharp y de su llegada a la alcaldía, ofrece la oportunidad de reflexionar respecto a la relación entre movimientos ciudadanos y organizaciones políticas con afán de poder institucional. Como se mencionó la candidatura de Sharp emergió de un proceso de reflexión y de organización del Movimiento Valparaíso Ciudadano y de las primarias para la alcaldía que este organizó. En el MVC participaban personas y organizaciones independientes, así como partidos y movimientos políticos, como el Movimiento Autonomista al que pertenecía Sharp. El MVC y la propuesta que impulsó apostaba por una alcaldía ciudadana en la que en su gestión se incorporaran profesionales de la propia comuna y que la gestión fuera articulada con dicho movimiento. Para personas consultadas que fueron parte del MVC se observó que este proyectó no se logró concretar con Sharp, ya que contrató a profesionales de su propio movimiento y se alejó de la

articulación con el MVC. Además, perciben que Sharp apostó a interpelar la política nacional a través de su posición como autoridad comunal más que a atender los problemas de la comuna. Destacan en este sentido, a modo de crítica irónica, que Sharp ha tenido más capacidad de dividir que de unir, ya que desde que fue electo alcalde ha sido parte de distintas organizaciones políticas como el Movimiento Autonomista, el partido Convergencia Social -al que renunció durante el estallido- y Transformar Chile, al que pertenece hasta la fecha.

La respuesta de recepción ante el estallido presenta un desafío en la misma línea: el riesgo de apropiación y de asumir liderazgo en una movilización social que interpela cualquier tipo de liderazgo y de autoridad. La oportunidad que significó el estallido para quienes habían sostenido una posición crítica al sistema por largo tiempo, podía llevar a la tentación de detentar o intentar detentar una posición de dirección, pero al mismo tiempo la autonomía y autoconvocatoria de la movilización social despertaba alertas en este sentido, incluso cuando quizás una parte de la población sí esperaba un líder. Por otro lado, la noción de ser una autoridad a cargo de una institucionalidad que considera debe estar al servicio de la comunidad organizada debía manifestarse de forma congruente con su proceder durante el estallido y no sobrepasar los propios criterios y forma de actuar sostenida por Sharp durante su candidatura y en su ejercicio como alcalde.

Lo anterior es uno de los puntos críticos que emerge en los actores consultados para este trabajo, que observan en el alcalde una tendencia a la apropiación, a competir con otros actores y a, finalmente, no lograr dar una respuesta cabal a la situación por no desplegar todos los recursos que el municipio tendría a su disposición, especialmente en el ámbito de vulneración de derechos y seguridad pública.

veíamos que había una inmovilidad de parte de las autoridades y Piñera salió a declarar la guerra, y estando de acuerdo que ese era un tema tremendo, lo que sucedió en esta alcaldía es que se dedicó a ese tema, a la pelea con la guerra. Nosotros muy impactados por esto nos autoconvocamos porque veíamos que el Consejo de seguridad pública se tenía que convocar. Nos autoconvocamos y se invitó a los concejales del consejo de seguridad pública, para pedirle al alcalde que reaccionara porque no es cierto que no tiene atribuciones, ha sido un discurso permanente de los municipios “nosotros no tenemos atribuciones”, pero presiden el consejo comunal de seguridad pública, él invita a intendentes, gobernadores, carabineros y pide cuenta de situaciones que están ocurriendo en seguridad pública. No tiene a cargo ni tiene atribuciones sobre la policía, por supuesto. Estábamos muy preocupados por lo que vivimos, el tema de los saqueos, así que yo diría que hubo una lesión en el cumplimiento de los deberes de la alcaldía en ese minuto (entrevista 7 ex COSOC).

como siempre el municipio era lento, traté de hacer unas gestiones con la red de salud, con la Seremi, que era como la institucionalidad que tenía otro color político, en el municipio con algunos concejales, pero todo era lento como siempre, y yo decía “como que estos equipos no están enterados de lo que estaba pasando” me decían mándame una carta primero, como no que se dan cuenta de lo que estaba pasando. En ese sentido no vi al municipio porque seguían en la lógica burocrática de acción, los vi poco en terreno, no digo que no hayan estado movilizadas, pero a mí no me tocó verlos (entrevista 12 ciudadanfa).

Una concepción de democracia participativa enfrenta el desafío de promover la participación, tanto en tiempos regulares como en momentos de crisis, sin tender a apropiarse de las propias instancias participativas y modelos de organización que la ciudadanía se dota a sí misma, al tiempo, que genera y facilita espacios para que esta dialogue, delibere, decida y actúe. Asimismo, sin descuidar las otras necesidades que la población manifiesta vinculadas a orden y seguridad, y a la reproducción de la vida.

Capítulo 6. Concepciones de democracia y respuesta al estallido: análisis comparado

Como se ha visto en el último tiempo diversas manifestaciones ciudadanas se han tomado las calles para interpelar las medidas tomadas por sus gobiernos en distintos ámbitos de la política pública. Desde el alza en el pasaje del transporte público hasta reformas estructurales, han provocado la irrupción espontánea y autoconvocada de grupos variopintos de la sociedad de cada país, convirtiéndose en un hecho recurrente a nivel global. Las autoridades han respondido de distintas maneras a estas manifestaciones, incluyendo la respuesta represiva que ha significado muertes, mutilados y heridos, la cancelación de las medidas que desataron las protestas y, en algunos casos, llamaron a diálogos nacionales para recoger las demandas e inquietudes ciudadanas, con distintos resultados en cada lugar.

Esta forma de expresión ciudadana interpela directamente los supuestos y mecanismos establecidos de la democracia representativa, ya que la actuación de la ciudadanía no utiliza ni considera ni legitima los canales formales de expresión ni a las autoridades electas que se suponen son sus representantes. Por el contrario, estas manifestaciones ponen en tensión a la democracia y a su principio de representación, ya que se cuestiona cualquier principio de legitimidad y a cualquiera que pretenda erigirse en representación de algo o alguien. Es así como la ocurrencia de estos acontecimientos ha generado interrogantes sobre las formas de expresión y canalización de las demandas ciudadanas y sobre las respuestas políticas desplegadas ante estos hechos surgiendo la pregunta ¿cómo y cuál puede ser la respuesta a un fenómeno con estos rasgos que cuestiona al sistema político y a la democracia desde sus raíces?

El estallido del 18 de octubre de 2019 ocurrido en Chile es parte de este fenómeno recurrente en el mundo. Además, se puede constatar su carácter generalizado, a la vez que presenta características territoriales particulares, porque es un hecho de alcance nacional con expresión local en distintos territorios del país. Como se ha dicho, el estallido en Chile demostró el profundo rechazo de la población al gobierno y al sistema político en general; impactó drásticamente la cotidianidad; desató una dura represión y violación sistemática a los derechos humanos; y produjo distintas reacciones de la clase política, incluyendo la convocatoria a un plebiscito para votar la elaboración de una nueva Constitución.

Al igual que en otros casos, las medidas del gobierno central frente al estallido, como la represión, el congelamiento del alza del pasaje de metro, y otras de tipo social y político, no aplacaron la protesta y llevaron a un mayor distanciamiento con la ciudadanía. Este escenario,

sumado al carácter territorial del estallido, es decir, que en distintos lugares del país las personas se plegaron y expresaron su descontento desde sus respectivos espacios, llevó a que alcaldes y alcaldesas adquirieran protagonismo al reaccionar tempranamente a dichas medidas intentando reducir el distanciamiento señalado, a la vez que presentaron diferencias en su reacción. Es así como algunos buscaron contener los impactos del estallido a través de la prestación de servicios y el fortalecimiento de la economía local. Otros enfatizaron en el resguardo del orden y la seguridad pública. Y hubo quienes procuraron atender a las demandas ciudadanas que el estallido expresó. En esta investigación se eligió estudiar la respuesta de estos actores políticos por el alcance nacional y de expresión local del estallido, por el rol que desempeñaron desde el inicio de este frente al vacío institucional que produjo la respuesta del gobierno central, por no ser los actores directamente interpelados por la protesta, y por la variabilidad que tuvo la forma de enfrentar la situación.

Así, se identificaron tres posibles respuestas ante el estallido: mitigación, contención y recepción y se planteó la pregunta ¿qué explica las distintas respuestas de alcaldes y alcaldesas al estallido social? En consecuencia, se postuló y observó que la concepción de democracia explica la respuesta de los alcaldes al estallido, estableciendo tres concepciones de democracia: liberal, social y participativa. De acuerdo con ello, quienes presentaron una concepción participativa de democracia tuvieron una respuesta de recepción, quienes presentaron una concepción social desplegaron una respuesta de contención; y quienes sostuvieron una concepción liberal tuvieron una respuesta de mitigación, como se verá a más adelante.

Si bien se pueden plantear explicaciones alternativas como: i) el carácter de *outsider* de Sharp, ii) la diferencia generacional entre Sharp y Alessandri y Codina, iii) ser de oposición o de la alianza de gobierno y iv) las características de las comunas; al respecto se puede indicar que: el carácter de *outsider* o la diferencia generacional, desembocan en la misma explicación relativa a concepción de democracia, ya que el propio objetivo del movimiento que llevó a Sharp a la alcaldía, así como la generación de la que forma parte, marcada por el movimiento estudiantil del 2011, han planteado una crítica al modelo y a la captura de este por parte de la elite política y económica, demandando mayores espacios de participación, y el reconocimiento de temas y grupos específicos vinculado a lo que se ha denominado valores posmaterialistas. En el caso del posicionamiento oposición o alianza respecto al gobierno central, este no evita que surjan diferencias entre Alessandri y Codina, que fueron de la misma alianza gobernante, y que se expresa más allá de ellos en la emergencia de la llamada derecha social que promueve un Estado más activo en la redistribución de los beneficios sociales. Por último, las tres

comunas comparten la intensidad de la protesta, en términos de población comprometida y de impacto, ya que todas evidencian situaciones sentidas por la población y que fueron expresadas de forma contundente en el estallido, a saber: la precariedad de la vida que lograron visibilizar los estudiantes de los llamados liceos emblemáticos de Santiago a partir de su propia precariedad como estudiantes de liceos mal gestionados por el municipio y por la afectación del alza del pasaje en sus familias; la precariedad de la vida expresada en la crisis habitacional de Puente Alto y en la marginalización que viven sectores poblaciones en el centro del país y en otras zonas por las políticas públicas implementadas pre y posdictadura; y la precariedad debido al centralismo y al conflictivo modelo de gestión municipal evidenciado en la crisis que vive Valparaíso como ciudad puerto que no tiene beneficios sobre los ingresos que genera esa condición encontrándose en una deplorable y sistemática situación de crisis, como otros territorios fuera de la metrópolis. Sin preverlo en la selección de las comunas estudiadas, el propio proceso de investigación devela que estas son emblemáticas de la situación a la base del estallido de la crisis social y política que arrastra el país desde hace tiempo.

La respuesta al estallido y su variabilidad

Cuando se produjo el estallido el 18 de octubre de 2019 Santiago y las comunas aledañas se convirtieron en un escenario incierto tanto para quienes participaban en las protestas como para la clase política. En ese marco, ya la reacción de los actores políticos se pudo diferenciar por la forma en que enfrentaron la incertidumbre ese día y los siguientes. Es así, como el alcalde de Puente Alto, Germán Codina, tomó como primera medida gestionar buses de acercamiento a puentealtinos y puentealtinas que no podían regresar a sus hogares porque el Metro, principal medio de conexión entre esta comuna periférica y las comunas donde se trasladan sus habitantes para trabajar, no estaba en funcionamiento. Por su parte, el alcalde de Santiago, Felipe Alessandri, intentó cotidianamente que la ciudad recuperara el orden en sus calles a través del despeje de escombros que dejaba cada protesta. Por otro lado, una vez que el estallido se extendió a otras regiones del país, fue posible observar nuevas reacciones, como la adhesión a las manifestaciones que tuvo el alcalde de Valparaíso, Jorge Sharp, iniciando la campaña en redes sociales #ValpraisoNoEstaEnGuerra #ChileNoEstaEnGuerra “¡Valparaíso no está en guerra, Chile no está en guerra!, en respuesta a los dichos del presidente Piñera que declaró que se estaba en guerra frente a un enemigo fuerte y poderoso, en relación a lo que estaba ocurriendo en el país.

Si bien estas reacciones pueden ser simples o acotadas para el alcance y envergadura del estallido permiten, a escala local, indagar y profundizar en cómo los actores políticos responden a eventos de este tipo. La adhesión o empatía con las demandas de la población, el intento permanente de restaurar el orden, o generar medidas paliativas, más allá del uso político que cada actor puede hacer del evento en sí, muestran una forma de posicionamiento frente a una expresión ciudadana que, aunque fuera de lo común, rompe con lo establecido en el sistema respecto a dicha expresión y la manera de manifestar las demandas, que desafía el principio de representación en el que el sistema político y sus actores se erigen. Por ello, más allá de la posible efectividad de las medidas, lo que estas permiten observar es cómo estos actores políticos en particular, es decir, los alcaldes, intentan de cierta forma recuperar esa representatividad.

Al observar la respuesta de los alcaldes en distintas comunas, además de constatar las diferencias entre sí, y las eventuales coincidencias, la pregunta que surge es: si se postula que alcaldes y alcaldesas tienen un alcance limitado en su quehacer ¿por qué toman medidas distintas? Si las demandas del estallido son de alcance nacional ¿qué pueden hacer las autoridades comunales frente a su impacto local? En este sentido, se postula que el repertorio al cual acuden es el que viene determinado por los postulados que sostuvieron y que hicieron que fueran electos y que se basa en ciertos principios y modos de hacer y relacionarse con la ciudadanía, que en esta investigación se sugiere se asocian con su concepción de democracia. A su vez, se plantea la discusión respecto a cómo temas estructurales y de alcance nacional se viven y experimentan en el nivel local.

Cada una de las formas de gestión previas al estallido se puede vincular a una concepción de democracia, que estuvo a la base de la respuesta al estallido de cada alcalde. Así, por ejemplo, en el caso de Santiago la **concepción de democracia liberal** que se identifica en Alessandri se evidencia antes y durante el estallido, ya que el alcalde se centra en cumplir su mandato, intentando dar respuesta a su electorado; y sus medidas se centraron en administrar el impacto material del estallido, más que en intentar comprenderlo, por ello se le llama aquí una **respuesta de mitigación**. Así, su respuesta tendió, en menor medida, a establecer el diálogo con vecinas y vecinos en general, y con las comunidades educativas en particular, origen del estallido, no reconociendo las demandas y miradas que se encontraban en disputa en Santiago y en el país.

Esta postura generó un fraccionamiento en la comuna pre y posestallido. Previo al estallido esto se habría evidenciado en la forma de relacionamiento diferenciado con vecinas y

vecinos afín a él y los que no, así como en el impacto que generó su proceder en las comunidades educativas. De esta forma, la relación clientelar que estableció con las organizaciones y la criminalización que hizo del estudiantado, marcaron su sello anterior al estallido. Durante el estallido, la criminalización habría continuado y se evidenció la insuficiencia del alcalde para comprender lo que estaba sucediendo y de conocer las condiciones de vida de las y los habitantes de la comuna en general, y la realidad de vida de las y los estudiantes de Santiago, en particular.

Además, Alessandri no tuvo un discurso que reivindicara alguna de las demandas expresadas en el estallido, como lo habrían hecho otros actores políticos, incluso de su sector, por lo que no se le atribuye ninguna iniciativa destacable en este aspecto o una mirada que aportara al debate nacional del momento.

Esta forma de actuar y de idear al gobierno local, habría hecho que Alessandri sobreestimara el criterio de que con solo una buena administración se podía validar como autoridad comunal, sin ocuparse en hacer política local y establecer diálogo con diferentes actores para enfrentar la situación y proyectar su propia continuidad en la alcaldía. Asimismo, mantenerse alineado con la estrategia del gobierno central antes y después del estallido, a pesar de tener posturas propias respecto a temas como el aborto o a la población migrante, o al tratar de contener el malestar del estudiantado antes del estallido para evitar una situación como la del movimiento estudiantil del 2011 durante el primer gobierno de Piñera, tampoco lo favoreció, hecho que también se evidencia en la postura que tomó respecto al estallido.

En este caso, resulta paradójico que el énfasis puesto en su mandato como autoridad electa, con una representación basada en la delegación de poder, así como en lograr una comuna ordenada, limpia y segura antes y después del estallido, no hubiera dado resultado en términos de una reelección siendo que esos eran los principales tópicos de preocupación que el alcalde identificaba o atribuía a la población de Santiago. Para algunos, esto se debió a que no supo comunicar sus resultados, para otros porque topó techo entre los votantes que podían adherir a su perspectiva de gobierno local, y hay quienes consideran que se quedó atrapado en una forma de hacer política que ya no respondía a los tiempos. Su mirada centrada en valores republicanos, ritualista, afianzada en los derechos fundamentales, enfocada en la autoridad, con poca deliberación entre actores, no respondió a un momento en que hubo un cuestionamiento a las elites políticas, de clase y de género, entre otras, y en que la ciudadanía estaba disputando espacios de participación más allá de lo institucional, y reclamando un rol activo para sí misma, no solo como quien delega un mandato a la autoridad para que resuelva sus problemas. Si bien

había preocupación por los saqueos y la vandalización de espacios públicos, y por la situación de las pequeñas y medianas empresas de la comuna, el alcalde no habría considerado su propio diagnóstico comunal que establecía que las personas mayores ya no eran mayoría en la comuna, sino que las jóvenes, y que los contribuyentes profesionales o empresarios habían disminuido, segmento al que parecían estar dirigidas sus medidas, y la comuna se había transformado. Por lo tanto, de cierta manera, su forma de actuar como autoridad comunal y de desplegar la democracia local no respondía a los cambios sociodemográficos que había experimentado Santiago.

Una concepción liberal de la democracia parece menos flexible a la expresión ciudadana no formal y callejera, y menos responsiva a las demandas ciudadanas emergentes. Bajo el apego al principio de representación, del rol ejecutivo del representante y pasivo de la ciudadanía, así como la valoración de los derechos fundamentales, se torna menos permeable a las protestas y movilizaciones ciudadanas que se levantan contra cualquier tipo de elite, sin liderazgos identificables y que busca nuevos modos de participación. Al tiempo que cualquier alteración del orden y de trastocar la participación a través de canales electores, se percibe como un problema de seguridad pública y no de expresión ciudadana. A la vez, la visión administrativa del gobierno local hace que este se pliegue a la corriente principal del gobierno central, con menos adaptación y pertinencia a lo que ocurre en el territorio, distanciándose de sus propios habitantes.

Por su parte como expresión de una **concepción de democracia social**, la **respuesta de contención** del alcalde Codina ante una crisis social y política sobre la que no tiene el control fue la que ya sostenía en su gestión: atender a las demandas de las personas y utilizar canales formales y establecidos de consulta, no de debate ni de deliberación ciudadana. De ahí, que más allá de las contiendas propias de la política y de los grupos que se encuentran en posiciones opuestas, sus opositores reclaman al alcalde mayor participación en términos de compartir formas de ver la comuna y actuar respecto a ella, aunque sus adherentes reconocen y valoran esa escucha activa que conlleva soluciones inmediatas para la vida concreta de las personas, lo que se podría ver también como una forma de asistencialismo.

Una concepción de democracia social no logrará atenuar las demandas ciudadanas por participación, pero sí entiende que, para mantener la paz social y el orden, se requiere que la democracia garantice condiciones de vida mínimas al conjunto de la población, eso es algo que la derecha que ha dirigido la alcaldía de Puente Alto por veinte años aprendió antes, durante y luego del estallido con la pandemia. De ahí que el alcalde en su rol ejecutivo-redistributivo

busque responder a las necesidades de una ciudadanía, a la que asigna un rol pasivo como usuaria de las políticas y medidas que toma la autoridad, pero cuyas necesidades intenta atender desde su perspectiva asistencial.

Esta concepción es algo más permeable a la protesta porque reconoce las condiciones en que viven las personas y las necesidades que tienen, y reconoce la pertinencia de garantizar derechos sociales para mantener el orden social. Sin embargo, en el caso del alcalde Codina y su concepción de democracia se evidencia como problemática la postura respecto a la violación de derechos humanos y la represión ejercida en la comuna; así como la distinción, en una situación compleja, entre una protesta legítima y una que no, la primera sería la de las personas que protestan por demandas sentidas y reconocidas incluso por el alcalde, y la segunda correspondería a las situaciones de violencia que el alcalde definió como hechos delictivos.

Por último, en el caso de Valparaíso se ve que la respuesta del alcalde al estallido se explica por la concepción de democracia que presenta amparada por lo que incluso lo impulsó a constituirse en una alternativa para hacerse cargo del municipio y generar una opción transformadora a partir de él, que aquí se vincula con una **concepción de democracia participativa** y una **respuesta de recepción** ante el estallido. El alcalde repite reiteradamente este espíritu transformador y opuesto a sus antecesores que se basa en la transparencia y en la participación, y en la visión de una alcaldía ciudadana, es decir, una alcaldía que se centra en las necesidades e intereses de la comunidad, más que en las formas burocráticas de hacer anquilosadas en el municipio, y que han llevado al deterioro y abandono de la ciudad. Cabe resaltar que dicho discurso no interpela solo a las administraciones municipales previas, sino que también al Estado en su conjunto porque sus políticas centralistas y neoliberales han llevado al deterioro y abandono mencionado. Por ello, la respuesta al estallido se caracteriza por apoyar/organizar espacios de participación, denunciar el abandono de las fuerzas policiales y de quien está a cargo de ellas frente a los saqueos y otras acciones ocurridas en la ciudad durante el estallido, y por denunciar la violación sistemática a los derechos humanos en la comuna.

La forma en que el alcalde actúa antes y después del estallido, se vincula con una concepción de democracia participativa que se basa en la afirmación de que la construcción, articulación y promoción del bien común no pueden delegarse, sino que deben surgir de las interacciones comunicativas de la ciudadanía activa, y que la participación ciudadana debe concederse siempre que se demande, y cuanto mayor sea esa demanda mejor para la construcción del bien común. Aquí la forma de liderazgo es crucial en el sentido si este se ejerce bajo una noción elitista y autoritaria o de una forma pública e interactiva.

La respuesta de recepción ante el estallido presenta un desafío en la misma línea: el riesgo de apropiación y de asumir liderazgo en una movilización social que interpela cualquier tipo de liderazgo y de autoridad. La oportunidad que significó el estallido para quienes habían sostenido una posición crítica al sistema por largo tiempo, podía llevar a la tentación de detentar o intentar detentar una posición de dirección, pero al mismo tiempo la autonomía y autoconvocatoria de la movilización social despertaba alertas en este sentido, incluso cuando quizás una parte de la población sí esperaba un líder. Por otro lado, la noción de ser una autoridad a cargo de una institucionalidad que considera debe estar al servicio de la comunidad organizada debía tener una manifestación concreta durante el estallido y no sobrepasar los propios criterios y forma de actuar sostenida por Sharp durante su candidatura y en su ejercicio como alcalde.

Lo anterior es uno de los puntos críticos que emerge en los actores consultados para este trabajo, que observan en el alcalde una tendencia a la apropiación, a competir con otros actores y a, finalmente, no lograr dar una respuesta cabal a la situación por no desplegar todos los recursos que el municipio tendría a su disposición, especialmente en el ámbito de vulneración de derechos y seguridad pública.

Una concepción de democracia participativa enfrenta el desafío de promover la participación, tanto en tiempos regulares como en momentos de crisis, sin tender a apropiarse de las propias instancias participativas y modelos de organización que la ciudadanía se dota a sí misma, al tiempo, que genera y facilita espacios para que esta dialogue, delibere, decida y actúe. Asimismo, sin descuidar las otras necesidades que la población manifiesta vinculadas a orden y seguridad, y a la reproducción de la vida.

Como se observa en los casos estudiados se puede evidenciar una relación entre respuesta al estallido y concepción de democracia en los alcaldes, la que es rastreada en las medidas que toman y en los discursos que emiten y que los posiciona ante dicho evento. Cada una de estas concepciones genera una manera de entender la expresión ciudadana fuera de los espacios formales y de comprender la convivencia democrática más allá del procedimiento electoral, esto es como medio de distribución de recursos y de poder para la toma de decisión.

La variabilidad en la respuesta deja ver que a pesar del marco normativo común que rige a los municipios y a los alcaldes, y que generalmente indica un espectro limitado de posibilidades para su gestión, estos tienen espacios de movilidad que los constituyen en actores relevantes en el espacio local y también nacional. Asimismo, la intensidad de la protesta en las tres comunas permite ver que los desafíos comunes que el estallido planteó fueron enfrentados

de diferentes maneras por los tres alcaldes. Aunque todos debieron generar estrategias para mantener el funcionamiento de la comuna, la posición ante la protesta como un mecanismo de expresión ciudadana, la recepción de las demandas tras el estallido y la actitud ante la represión y violación a los derechos humanos, marca diferencia, además de lo ya dicho respecto a participación ciudadana y cómo esta fue considerada por cada cual.

Los desafíos de las respuestas de los alcaldes al estallido

En los tres casos se pudo ver que los alcaldes se vieron sobrepasados por demandas que no tenían que ver con su ámbito de acción, por ser demandas de carácter estructural y apuntar al centro del modelo neoliberal chileno, pero que afectan directamente su gestión, ya que los municipios -y en particular aquellos donde vive la población más marginalizada- son los que reciben y sostienen las demandas de las personas y experimentan la desigualdad: la desigualdad se expresa en los territorios, como denunciaron en ese momento alcaldes y alcaldesas.

Así, también, en un sentido u otro, las medidas tomadas por los alcaldes se diluyeron en la visión de la ciudadanía por dos razones: lo que hicieran no resolvería los problemas de fondo a la base de las demandas del estallido y lo que hicieran se difuminaba ante las necesidades más profundas y sentidas por la población. A pesar de ello, en un momento de distancia entre gobierno central y ciudadanía, y pérdida de legitimidad de la autoridad nacional, los alcaldes jugaron un rol que permitió a las personas tener mecanismos de escucha que no se encontraban en otros niveles de gobierno ni en otros actores políticos.

Desde esa perspectiva, se abre un eje de indagación que vislumbra el rol de los municipios y de los alcaldes más allá de las restricciones que habitualmente se les asocian, y se percibe un espacio de posibilidad y de movimiento respecto a cómo en el plano local se pueden ejercer los principios de la democracia como una nueva forma de relación posible desde los territorios. De ahí, el valor, de indagar en las concepciones de democracia de los alcaldes y la respuesta ante el estallido, ya que al ser la democracia la forma predominante y aceptada de gobierno, aunque también cuestionada, genera opinión y distintos actores pueden tener una definición de ella, incluidos alcaldes y alcaldesas. Asimismo, la democracia es un constructo poroso que se constituye de forma múltiple y que los actores se nutren de diferentes fuentes y, según ello, la aplican a su ámbito de intervención.

Cada caso tuvo sus tensiones, en el caso de Alessandri, el esfuerzo por recuperar la normalidad, a pesar del hecho extraordinario que significó el estallido, para distintos actores fue sobrepasado por los acontecimientos, lo que a su vez impactó en el alcalde al no haber sido

capaz, o no haber querido reconocer el acontecimiento que se estaba viviendo. De esta forma, sus medidas se centraron en administrar el impacto material del estallido; y tendieron, en menor medida, a establecer el diálogo con vecinas y vecinos en general, y con las comunidades educativas en particular, que fue donde este se originó, no reconociendo las demandas y miradas que se encontraban en disputa antes y durante este acontecimiento. En la respuesta de Codina se evidencia una problemática postura respecto a la violación de derechos humanos y la represión sobre quienes se movilizaron. Así como la distinción -ante una situación compleja- entre las personas que protestan por demandas legítimas y quienes se aprovecharían de estas circunstancias para cometer hechos delictivos como los definió el alcalde. Mientras que, en Valparaíso, el alcalde también apuntó a generar medidas para asegurar el funcionamiento de la comuna y proteger la infraestructura pública y privada, aunque este ámbito de acción es menos reconocido por parte de la población que sintió un abandono del municipio al comercio local afectado y un incremento del deterioro y abandono de la ciudad.

Es importante relevar que, en los tres casos de estudio, y en el país, se evidenció que tras la movilización hubo una significativa organización social tanto en los espacios donde la protesta callejera se desplegaba, como en los espacios barriales. Dicha organización permitió visibilizar y denunciar la violación a los derechos humanos y acompañar a las personas afectadas, a la vez que permitió generar espacios de convivencia que dieron la oportunidad de debatir e intercambiar impresiones sobre lo que ocurría, así como generar cursos de acción a través de las asambleas territoriales. Si bien esta organización tuvo un carácter emergente, también tuvo como sustento la memoria y aprendizajes de movilizaciones previas, tanto durante la dictadura como en el periodo posdictatorial, lo que es fuertemente sentido por las personas que se hicieron parte de esta organización. Con estas características y bajo la negación de cualquier tipo de liderazgo, no se observó en los alcaldes ni la voluntad ni la capacidad para articularse y trabajar en conjunto con esta organización social que fue parte del estallido.

Por último, la tensión a la que se vieron expuestos los alcaldes, a partir de la intensidad de la protesta callejera, con los saqueos y ataques a la infraestructura comunal, así como la fuerte represión ejercida hacia quienes se movilizaron, hace que la expectativa de respuesta de la población se sitúe en dos polos: contener la violencia callejera, por una parte, y frenar o al menos cuestionar, la violencia policial y la violación a los derechos humanos, por otra. Esto sitúa a la política local en uno de los grandes temas de la democracia actual: el uso de la fuerza de los estados contra la ciudadanía y la garantía de derechos, incluso el derecho a la vida. El estallido como hito, impactó a los alcaldes en algunos casos radicalizando sus posiciones, por

ejemplo, respecto a la protesta, cómo en el caso de Alessandri o tensionado la posición frente a ella, cómo en el caso de Sharp. Asimismo, los llevó a tener que posicionarse sobre la represión y violación de los derechos humanos con una postura más clara de parte de Sharp, ambivalente en Codina y ausente, por lo tanto, no garantista, en Alessandri. Algo similar ocurre con las demandas, donde Sharp se alinea con las que apuntan a profundizar la democracia a través de la participación y el mejoramiento de las condiciones de vida, mientras Codina se alinea con estas últimas de forma más medida, y Alessandri no expresa adhesión hasta que arriba la pandemia y se sume en la gestión de la respuesta a esa nueva crisis.

La tensión entre represión y garantía de derechos en un sistema democrático ante eventos de movilización de alta convocatoria e intensidad, como el estallido, es lo que se puede apreciar tanto en Chile como en otras movilizaciones ciudadanas y protestas callejeras ocurridas en el mundo el año 2019 y en años previos y posteriores, y es lo que se evidencia en el gestionar de los alcaldes aquí analizados como expresión local de una problemática nacional y global. Y es, a su vez, un punto de discusión significativo sobre la supervivencia de la democracia en el presente.

Capítulo 7. Conclusiones

En esta sección se presentan las conclusiones derivadas de este trabajo de investigación, las que apuntan a los distintos elementos tratados en él, desde las movilizaciones y protestas de las cuales el estallido chileno es una expresión, hasta el rol de los municipios y alcaldes como agentes políticos y no solo administrativos de un territorio determinado. Así también respecto al rol que juega la concepción de democracia en la respuesta política a un fenómeno como el estallido, en el que la ciudadanía utiliza canales de expresión no institucionales y se revela contra cualquier forma de representación.

Una primera conclusión de esta tesis es corroborar el **impacto que dejan fenómenos como el estallido en las sociedades en las que ocurren**. Muchas veces las consecuencias de estos no se relacionan ni con lo que la población movilizaba ni con la respuesta que dio la autoridad interpelada. En el caso chileno esto es evidente con la reconfiguración que fue tomando el sistema político en el que los partidos no tradicionales, como el Republicano y el De la gente, con agendas populistas en ambos casos y en extremo conservadoras particularmente el primero, fueron ganando adeptos lo que incluso los llevó a convertirse en los protagonistas electorales en el segundo proceso constitucional. Como se plantea en la literatura, lo ocurrido en Chile es una muestra de que también puede haber un populismo que utiliza los movimientos sociales, trastoca sus sentidos y aprovecha sus consecuencias para su propio beneficio. Es así como no deja de ser paradójico que el partido Republicano que convocó a votar rechazo en el primer plebiscito constitucional luego del estallido, fuera mayoría en el Consejo Constitucional que escribió la segunda propuesta de nueva Constitución, aunque finalmente la población votó en contra de dicha propuesta constitucional marcada por la posición republicana en el plebiscito del 17 de diciembre de 2023.

Asimismo, el proceso de elaboración de una nueva constitución, que fue la salida institucional que se dio al estallido, significó un fuerte desafío tanto para las fuerzas políticas que vieron en él una posibilidad de transformación social, en el caso del primer intento, como para las que lideraron el segundo proceso constituyente que buscó profundizar el estado de las cosas en términos neoliberales en lo económico y conservadores en lo social, porque en ambos casos los triunfos obtenidos en la votación de miembros a la respectiva convención constitucional y consejo constitucional, no aseguró el éxito de sus postulados en la aprobación de la propuesta de constitución que se sometió a votación, la que en las dos situaciones no obtuvo la aprobación de la ciudadanía: en la primera oportunidad un 61,89% votó rechazo, y

en la segunda un 55,76% votó en contra de la propuesta. Vale la pena recordar que un 78,28% de la población había votado a favor de la elaboración de una nueva constitución en el plebiscito del 25 de octubre de 2020, con el que se buscó dar respuesta u cierre al estallido y con el que se inició el proceso constitucional.

Por otro lado, la población luego de la pandemia, del periodo de confinamiento y del triunfo del rechazo en el primer proceso constituyente, no volvió a movilizarse como en el estallido, a pesar de que los estudiantes han hecho nuevos llamados a evasión producto de una nueva alza en el pasaje de metro ocurrida en agosto de 2023. Incluso, para la votación de la segunda propuesta de nueva constitución se evidenció un marcado distanciamiento y apatía de la población respecto a la propuesta de texto y al proceso en general.

Sin embargo, en este escenario, el triunfo de Gabriel Boric en las presidenciales ante el candidato republicano, fue para algunos la continuidad del proceso transformador, mientras que para las fuerzas más radicales del estallido fue un mal menor frente a la avanzada conservadora. El gobierno del presidente Boric ha sufrido las tensiones tanto de las consecuencias sociales, políticas y económicas del estallido, como las propias derivadas de la pandemia. Además, de los desafíos que implica para un presidente y una coalición joven y sin experiencia asumir como autoridad de un país que aún experimenta una profunda crisis social y política.

Ante las consecuencias expuestas del estallido chileno, y otras que se evidencian en los lugares donde estos fenómenos han ocurrido, es necesario preguntar no solo por el efecto que estos eventos provocan, sino que también por la respuesta que generan. La **distinción entre efecto y respuesta** realizada en este trabajo puede contribuir a observar con mayores matices y puntos de vista las protestas y movilizaciones sociales generales como el estallido, y aquellas acotadas a problemas o grupos sociales específicos. La distinción propuesta entre efecto y respuesta permite distinguir de mejor forma el punto de vista y alcance de quien interpela, es decir, el efecto; mientras que la respuesta logra identificar la percepción y movilidad de acción de lo interpelado.

En el caso del estudio de la respuesta, indagar en ella permite atender, a su vez, a distintas consecuencias, es decir, comprender cómo una respuesta determinada revierte las propias demandas y la intención transformadora de los acontecimientos de este tipo. Además, una lectura detenida tanto de las y los sujetos que se movilizan, como de la respuesta institucional puede aportar a comprender con mayor cabalidad lo que estos acontecimientos significan para la democracia, por lo que demandan y por la respuesta que generan ahí donde ocurren.

La respuesta política ha sido estudiada en menor medida, que las consecuencias y las causas que se atribuyen al origen de eventos como el estallido chileno. Por ejemplo, en Chile se ha desarrollado una vasta literatura sobre el origen del estallido, también respecto a cómo se desplegó y sobre quiénes fueron parte de él; mientras que en menor medida se ha analizado la respuesta de distintos actores y en diferentes ámbitos. Por ello, esta tesis buscó aportar al conocimiento del fenómeno desde la respuesta de actores específicos que, aunque no protagónicos, son ejemplo de la variabilidad que puede haber en la forma de abordar las movilizaciones y protestas ciudadanas generalizadas y con las características ya descritas, que son cada vez más recurrentes.

En este sentido, respecto a los aportes de este trabajo, se puede destacar también **presentar un relato de la génesis del estallido a través de la experiencia de sus protagonistas**: los estudiantes de los liceos públicos de la comuna de Santiago, quienes ante la respuesta represiva del alcalde y ante la angustia por la precariedad que viven sus familias se alzaron contra el aumento del pasaje de metro y desataron, sin pensarlo, un estallido de alcance nacional. La acción colectiva y conectiva de los y las estudiantes muestra las características de las movilizaciones del siglo XXI ya mencionadas en toda su expresión, y muestran la forma en que la autoridad desdeña las demandas sociales, en Chile y en otros lugares del mundo. Las personas se revelan frente a la falta de la promesa redistributiva de la democracia y frente a la impresión de que los canales institucionales de participación, particularmente los electorales, no son suficientes para ser escuchadas. Como lo señalaron los estudiantes de la comuna de Santiago cuando mencionan los reiterados intentos de establecer algún tipo de diálogo con la autoridad municipal, no solo ahora, sino que también en el pasado, y como lo señaló el pueblo chileno al decir no son 30 pesos, son 30 años.

Además, en esta tesis se recoge la pulsión del estallido en las personas que se sumaron a él desde sus trayectorias basadas en experiencias de luchas previas, tanto en el periodo dictatorial como posteriormente, y que pusieron a disposición del movimiento social esa experiencia, su conocimiento, compromiso y la expectativa de cambio. Todo lo mencionado se articuló con las expectativas de quienes se manifestaron por primera vez y sintieron el estallido como un despertar de la insatisfacción ante la promesa no cumplida por años, y ante la distancia y el desdén de la elite gobernante.

Por otro lado, resulta relevante la perspectiva de este trabajo respecto a **situar el estallido chileno en clave global**, ya que la mayor parte de la producción del estallido revisada hasta este momento no establece una relación entre lo acontecido en Chile y en otros lugares

del mundo, el mismo 2019 y con anterioridad. Pareciera que existiera una mirada muy local e idiosincrática para observar un acontecimiento que algunos leyeron como el fin del neoliberalismo ahí donde se implantó por primera vez, sin vincular lo acontecido en Chile con los cuestionamientos que otras ciudadanías estaban haciendo a sus países y a sus gobiernos, y el impacto de un sistema económico globalizado que tiene consecuencias distintas en cada lugar, pero que expresa la precarización de la vida, la privatización de bienes públicos y una menor presencia del Estado en la provisión de bienes y servicios. Por supuesto, que en el transcurso de este tiempo nuevas indagaciones podrían estar profundizando en ese vínculo y aportando tanto al conocimiento del estallido chileno en particular como a su posicionamiento en un contexto global.

Otra contribución de la tesis se relaciona con el **estudio de movilizaciones y protestas desde una perspectiva territorial comparada**, mirando el fenómeno desde el espacio local y no solo en su agregación nacional. El estallido chileno fue nacional y territorial, afianzado en plazas y avenidas de distintos lugares del país donde se destruyeron símbolos de la historia nacional hegemónica en muchos de ellos. Atender a estas diferencias locales permite atender también a los sentidos más profundos y diferenciados que este tipo de fenómenos tiene en sus protagonistas, así como conocer la variabilidad en la respuesta institucional para enfrentarlos, como fue en el caso de los alcaldes.

Vinculado con lo anterior, surge como aporte de este trabajo aproximarse a la **concepción de democracia de distintos actores**, como los alcaldes, y al alcance que esta tiene a nivel local. La concepción de democracia y la forma en que esta se despliega permite conocer el abanico de posibilidades que tienen los municipios como actores locales para hacer política, más allá de la visión estereotipada de que se encargan de gestionar problemas o asuntos de índole doméstico. Aquí es relevante considerar la reflexión respecto si la democracia se vive o se concibe solo respecto a los grandes temas o también en los pequeños temas y espacios como los comunales, por lo tanto ¿dónde y cómo experimenta la democracia la ciudadanía? En este sentido, vale la pena conocer a los municipios como actores políticos en múltiples dimensiones y no solo en aquellas que han visto su discrecionalidad en aspectos clientelares, de corrupción o de populismo, como se observa en parte de la literatura sobre el tema y que se revisó para esta investigación. Aquí, entonces, se puede vincular esta aproximación con las perspectivas del nuevo municipalismo, a través de una mirada alternativa a la política convencional que ve estos espacios reducidos a entes administrativos trascendiendo esa visión con un componente que lo dota de un rol político mayor. En este caso se puede apreciar a través de un hecho excepcional

algo sobre la ocurrencia normal de las cosas, es decir, la respuesta de los alcaldes a un hecho extraordinario como el estallido revela que lo local no es un ámbito puramente administrativo, sino que también político como a su vez lo puede ser su gestión en situaciones ordinarias o cotidianas en sus comunas.

Un aspecto al que aporta esta tesis a través de la relación entre la concepción de democracia y respuesta al estallido refiere al **conocimiento de la respuesta política a las protestas y movilizaciones sociales del siglo XXI** a través de los mecanismos individuales de respuesta de actores políticos en contextos de crisis social y de legitimidad política, y de recurrencia de expresiones ciudadanas fuera de los espacios institucionales de participación. En particular desde una perspectiva valorativa centrada en la concepción de democracia que tienen dichos actores, cuando no son los interpelados por la protesta, pero se ven impactados por ella, como alcaldes y alcaldesas en el estallido social en Chile.

El estallido chileno como expresión de las movilizaciones y protestas del siglo XXI deja estas y otras reflexiones respecto a la expresión ciudadana y la democracia, lo que lleva a la ciudadanía a movilizarse, la respuesta a estas movilizaciones generales, la concepción de democracia como una alternativa de explicación para entender cómo y por qué esa respuesta se despliega y el rol de los gobiernos locales. Es probable que este no sea el único evento de este tipo que viva Chile y el mundo, y que estas indagaciones tendrán que ser profundizadas y nutridas con nuevas perspectivas.

Referencias

- Aguilar, Luis. 1992. *La Hechura de las Políticas Públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Akram, Hassan. 2020. *El estallido: ¿Por qué? ¿Hacia dónde?* Santiago: Ocho libros editores.
- Albuquerque, Francisco. 2020. «Prólogo». En *Huellas del futuro: apuntes municipales para una nueva Constitución*, de María José Beccera y Iván Borcoski. 11-25. Santiago: Corporación ciudad y derechos.
- Alenda, Stéphanie, Le Foulon, Carmen y Julieta Suárez-Cao. 2020. «Evolución de las sensibilidades políticas: hacia un nuevo centro-derecha en Chile». En *Anatomía de la derecha chilena: Estado, mercado y valores en tiempos de cambio*, editado por Stéphanie Alenda. 87-118. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- Alvarez, Rolando. 2014. "La nueva política en el Chile postdictatorial: ¿Pasividad ciudadana o clientelismo desde abajo? (1990-1996)". *Estudios Ibero-Americanos*, vol. 40, n.º. 1, enero-junio, 2014: 169-189.
- Álvarez, Benjamín; España, Benjamín; Clavería, Gabriel; Pérez, Nicolás y Vicente Lara. 2021. *De la evasión al estallido social. Memorias del Movimiento Estudiantil Aplicacionista (Octubre, 2019)*. Santiago: Garlopa ediciones.
- Amador, Juan Carlos y Germán Muñoz. 2018. "Comunicación-Educación en Abya Yala: lo popular en la reconfiguración del campo" *Nómadas* 49: 47-67. <https://doi.org/10.30578/nomadas.n49a3>
- _____. 2021. "Del alteractivismo al estallido social: acción juvenil colectiva y conectiva (2011 y 2019)". *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud* 19, n.º1: 1-28. <https://dx.doi.org/10.11600/rlcsnj.19.1.4588>
- Amnistía Internacional. 2020. *Ojos sobre Chile: violencia policial y responsabilidad de mando durante el estallido social*. Amnistía Internacional.
- Annunziata, Rocío. 2013. «La figura del "hombre común" en el marco de la legitimidad de proximidad: ¿un nuevo sujeto político?». *Astrolabio*, n.º10: 127-155.
- _____. 2016. "La democracia exigente. La teoría de la democracia de Pierre Rosanvallon". *Revista Andamios* 13, n.º 30: 39-62.
- _____. 2020. "Movimientos ciudadanos del siglo XXI: Aportes para su conceptualización." *Revista de Sociología* 35, n.º. 1: 7-19.
- Araujo, Kathya. 2019. "Desmesuras, desencantos, irritaciones y desapegos". En *Hilos tensados para leer el octubre chileno*. Kathya Araujo editora. 15- 36. Santiago: Editorial USACH.
- Asociación Chilena de Municipalidades. 2019a. *Asociación Chilena de Municipalidades entrega balance general de la consulta ciudadana municipal 2019* <https://radio.uchile.cl/2019/12/17/alcaldes-entregan-resultados-de-consulta-ciudadana-a-presidente-pinera/> (consultada el 8 de febrero de 2024).
- Asociación Chilena de Municipalidades. 2019b. *Resumen resultados Consulta ciudadana municipal 15 de diciembre 2019*. Asociación Chilena de Municipalidades.

- Bachrach, Peter. 1967. *Crítica de la teoría elitista de la democracia*. Buenos Aires: Amorrortu editores.
- Baños, Jessica. 2006. “Teorías de la democracia: debates actuales”. *Andamios* 2, nº 4, junio, 2006: 35-58.
- Barozet, Emmanuelle. 2008. “Populismo regional y estado en Chile” *E.I.A.L.*, Vol. 19 – N° 2.
- Barrueto, Felipe y Patricio Navia. 2013. «Tipologías de democracia representativa en América Latina». *Política y Gobierno*, 20 (2): 265-307, <http://www.scielo.org.mx/pdf/pyg/v20n2/v20n2a2.pdf>
- Bassa, Jaime. 2019. “Protestas sociales y Constitución: 2019, el inicio de un proceso constituyente”. *Revista Pléyade*, número especial / octubre 2019. Online issn 0719-3696.
- Becerra, María José e Iván Borcoski. 2020. *Huellas del futuro: apuntes municipales para una nueva Constitución*. Santiago: Corporación ciudad y derechos.
- Bennett, W. Lance, and Alexandra Segerberg. 2013. *The logic of connective action. Digital media and the personalization of contentious politics*. New York: Cambridge University Press.
- Bosi, Lorenzo, Giugni, Marco y Katrin Uba. 2016. «The consequences of social movements: taking stock and looking forward» En *The consequences of social movements* editado por Lorenzo Bosi, Margo Guigni y Katrin Uba. 3-37. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bravo, Paloma. 2019. «La crisis habitacional del invierno de 1997. Complicidad entre empresariado, CChC y autoridades en las políticas de vivienda en el Chile neoliberal». Seminario de grado: Geografía, naturaleza y sociedad. Universidad de Chile. <https://acortar.link/uPgg1c> (consultada el 8 de febrero de 2024).
- Bottomore, Tom. 1992. «Citizenship and Social Class, Forty Years On», en T.H. Marshall y Tom Bottomore: *Citizenship and social class*, 53-93, Pluto Press: London.
- Brunner, Joaquín. 2021. “La rebelión de una generación desengañada” En *La revuelta de octubre en Chile. Orígenes y consecuencias*. Peña, Carlos y Patricio Silva compiladores. 75-104. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- Burgos, Gabriela. 2020. «Chile: Georesearch, “70% de los supermercados cerrados están en áreas clasificadas como riesgosas”». *AméricaRetail*, 06 de febrero de 2020. Acceso el 01 de febrero de 2023. <https://acortar.link/S440rJ>
- Burstein, Paul, Rachel Einwohner y Jocelyn Hollander. 1995. «The Success of Political Movements: A Bargaining Perspective.» En *The Politics of Social Protest: Comparative Perspectives on States and Social Movements*, editado por Craig Jenkins y Bert Klandermans, 135-144. London: University College London Press.
- Burstein, Paul. 1999. «Social Movements and Public Policy.» En *How Social Movements Matter* editado por Marco Giugni, Doug McAdam y Tilly Charles. 3-21. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Cáceres, Pamela. 2015. “Gobierno, autonomía y democracia local. Apuntes para una teoría normativa” *RIEM*, N°12, año VI, ISSN 0719-1790:197-215
- Canales, Manuel. 2022. *La pregunta de octubre. Fundación, apogeo y crisis del Chile neoliberal*. Santiago. LOM ediciones.
- Castells, Manuel. 2012. *Redes de indignación y esperanza*. Madrid: Alianza Editorial.

- _____. 2018. *Rupture. The crisis of liberal democracy*. United Kingdom: Polity Press.
- Castiglioni, Rossana y Claudio Fuentes. 2015. “Debates y agendas en torno a la política comprada sobre América Latina” En *Política comparada sobre América Latina: teorías, métodos y tópicos*. Editado por Rossana Castiglioni y Claudio Fuentes. 13-43. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Castiglioni, Rossana y Cristóbal Rovira. 2016. Introduction. Challenges to Political Representation in Contemporary Chile. *Journal of Politics in Latin America* 8 (3): 3–24.
- Castillo, Alejandra. 2019. “La revuelta contra el neoliberalismo”. *Revista Pléyade*, número especial / octubre 2019. Online issn 0719-3696
- Castro, Luis. 2018. "Movimientos sociales: herramientas conceptuales." *Revista de Estudios Políticos y Estratégicos* 6, no. 2 (2018): 36-57.
- _____. 2020. “La protesta social en América Latina: una aproximación a su fisonomía a propósito de los estallidos sociales de 2019”. *RUMBOS TS*, año XV, N.º 23: 159-184 DOI: <https://doi.org/10.51188/rrts.num23.418>
- CEP. 2020. *Estudio nacional de opinión pública N°84*. Diciembre 2019 en <https://www.cepchile.cl/encuesta/estudio-nacional-de-opinion-publica-n84-diciembre-2019-2/> (consultada el 8 de febrero de 2024).
- Clark, Gordon. 1984. “A Theory of Local Autonomy” *Annals of the Association of American Geographers*, 74 (2):195-208.
- Cociña, Camila. 2016. “Habitar desigualdades: Políticas urbanas y el despliegue de la vida en Bajos de Mena” Serie documentos de trabajo PNUD – desigualdad n°. 2016/05
- Contreras, Patricio y Egon Montecinos. 2019. “Democracia y participación ciudadana: Tipología y mecanismos para la implementación”. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, vol. XXV, núm. 2. <https://www.redalyc.org/jatsRepo/280/28059953014/html/index.html>
- Cortés, Alexis. 2019. “El octubre chileno: el neoliberalismo ¿nació y morirá en Chile?” *OpenDemocracy* En: <https://n9.cl/v79d> (consultada el 8 de febrero de 2024).
- Cress, Daniel, y David Snow. 2009. «The Outcomes of Homeless Mobilization: The Influence of Organization, Disruption, Political Mediation, and Framing.» *American Journal of Sociology* 105, n° 4 (January 2000): 1063–1104. DOI: 0002-9602/2000/10504-0004\$02.50
- Dahl, Robert. 1989 [1971]. *La poliarquía: participación y oposición*. Madrid: Tecnos.
- Débia, Eva. 2003. “Análisis de contenido: Joaquín Lavín Infante, ¿discurso del cambio o cambio de discurso?” *Revista Latina de Comunicación Social* 56 (julio-diciembre). Disponible en <https://www.redalyc.org/pdf/819/81965606.pdf>
- Došek, Tomáš. 2017. “La presencia y el éxito de los independientes en las elecciones municipales en Chile (1992-2012)”. En *La columna vertebral fracturada. Revisitando intermediarios políticos en Chile*. Juan Pablo Luna y Rodrigo Mardones [editores]. 87-114. Santiago de Chile: Ril editores.

- Durul, Tevfik. 2019. “El 2019, año de las protestas en el mundo”. *Anadolu Agency*, 23 de diciembre de 2019. Acceso el 15 de febrero de 2023. <https://www.aa.com.tr/es/mundo/el-2019-a%C3%B1o-de-las-protestas-en-el-mundo/1682091#> (consultada el 8 de febrero de 2024).
- Farinetti, Marina. 2002. «La conflictividad social después del movimiento obrero» *Nueva Sociedad*, n° 182 (Noviembre-diciembre 2002): 60-75. <https://n9.cl/xc6>
- Fernández, Bárbara. 2019. “La revuelta contra el neoliberalismo”. *Revista Pléyade*, número especial / octubre 2019. Online ISSN 0719-3696
- Fraser, Nancy. 1997. «¿De la distribución al reconocimiento? Dilemas en torno a la justicia en una época “postsocialista”», en Nancy Fraser: *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición “postsocialista”*, 17-54, Bogotá: Universidad de los Andes/Siglo del Hombre Editores.
- Fuentes, Claudio. 2019. *La erosión de la democracia*. Santiago: Catalonia.
- Gálvez, Damián. 2019. “Octubre”. *Revista Pléyade*, número especial / octubre 2019. Online ISSN 0719-3696
- Garcés, Mario. 2020. *Estallido social y una Nueva Constitución para Chile*. Santiago: LOM ediciones.
- Garretón, Manuel Antonio (coord.). 2021. *Política y movimientos sociales en Chile. Antecedentes y proyecciones del estallido social de octubre de 2019*. Santiago: LOM ediciones.
- Gerbaudo, Paolo. 2022. «From Occupy Wall Street to the Gilets Jaunes: On the populist turn in the protest movements of the 2010s» *Capital and class* 47 (1): 107-124. <https://doi.org/10.1177/03098168221137207>
- Georesearch. 2019. *Análisis comunal alteración valor social. Estado de emergencia/región Metropolitana*. Noviembre 2019. <https://acortar.link/RLOpp2> (consultada el 8 de febrero de 2024).
- Gerring, John. 2008. «Case Selection for Case-Study Analysis: Qualitative and Quantitative Techniques». En *The Oxford Handbook of Political Methodology* editado por Janet M. Box-Steffensmeier, Henry E. Brady y David Collier. 645-684. Oxford: Oxford University Press.
- Gilljam, Mikael, Persson, Mikael y David Karlsson. 2012. «Representatives’ Attitudes Toward Citizen Protests in Sweden: The Impact of Ideology, Parliamentary Position, and Experiences». *Legislative Studies Quarterly* XXXVII (2): 251-268. DOI: 10.1111/j.1939-9162.2012.00045.x
- Giugni, Marco y María Grasso. 2018. «Mechanisms of Responsiveness: What MPs Think of Interest Organizations and How They Deal with Them.» *Political Studies*. 67 (3): 557–575. DOI: 10.1177/0032321718784156
- Goertz, Gary y James Mahoney. 2012. *A Tale of Two Cultures: Qualitative and Quantitative Research in the Social Sciences*. 177-191. Princeton: Princeton University Press.
- Goldfrank, Benjamin. 2011. *Deepening Local Democracy in Latin America: Participation, Decentralization, and the Left*. University Park: Pennsylvania State University Press.
- Grindle, Merilee. 2007. *Going Local. Decentralization, democratization, and the promise of good governance*. New Jersey: Princeton University Press.
- Guerrero, Juan Carlos. 2021. «Protesta social, la otra cara de Colombia» Entrevista por Mauricio Veloza, *Divulgación Científica*, octubre 2022. <https://urosario.edu.co/sites/default/files/2022-10/92-97-30-protestas-juan-carlos-guerrero.pdf> (consultada el 8 de febrero de 2024).

- Habermas, Jürgen. 2005 [1992]. *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid: Trotta.
- Haus, Michael y Davied Sweeting. 2006. «Local democracy and political leadership: Drawing a map». *Political Studies*, 54(2), 267-288. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2006.00605.x>
- Held, David. 2018. *Modelos de democracia*. Tercera edición. Madrid: Alianza Editorial.
- Hernández, Roberto; Fernández, Carlos y Pilar Baptista. 2010. *Metodología de la investigación*. Quinta edición. México DF: McGraw-Hill
- Hernández, José. 2022. “Antes y después del estallido: democracia, liderazgos y mecanismos de participación ciudadana en tres ciudades de Chile” *RIEM*, N°25, año XIII, enero-julio 2022, ISSN 0719-1790: 1-20
- Holbig, Heike. 2020. “Be Water, My Friend: Hong Kong’s 2019 Anti-Extradition Protests” *International Journal of Sociology*, 50 n°:4, 325-337, DOI: 10.1080/00207659.2020.1802556
- Human Rights Watch. 2020. *Chile. Eventos de 2020*. Human Rights <https://www.hrw.org/es/world-report/2020/country-chapters/chile> (consultada el 8 de febrero de 2024).
- Inglehart, Ronald. 1977. “The silent revolution in Europe: Intergenerational change in post-industrial societies”. *The American Political Science Review*, 65 (4): 991-1017. <https://doi.org/10.2307/1953494>.
- Jenkins, J. Craig, y Bert Klandermans. 1995. «The Politics of Social Protest.» En *The Politics of Social Protest: Comparative Perspectives on States and Social*, editado por Craig Jenkins y Bert Klandermans, 2-6. London: University College London Press
- Kourliandsky, Jacques. 2019. «Los chalecos amarillos, espejo francés de una crisis democrática universal» CLACSO, 14 de noviembre de 2019. Acceso el 25 de febrero de 2019, <https://www.clacso.org/los-chalecos-amarillos-espejo-frances-de-una-crisis-democratica-universal/> (consultada el 8 de febrero de 2024).
- Luna, Juan Pablo y Rodrigo Mardones. 2017. «Estado, partidos y sociedad en Chile pre-1973 y pos-1990». En *La columna vertebral fracturada. Revisitando intermediarios políticos en Chile*. Juan Pablo Luna y Rodrigo Mardones [editores]. 15-29. Santiago de Chile: Ril editores.
- Luna, Juan Pablo. 2019. «La implosión de la política y la falta de legitimidad social». *Ciper*, actualidad En <https://ciperchile.cl/2019/11/11/la-implosion-de-la-politica-y-la-falta-de-legitimidad-social/>
- Landaeta, Laura y Víctor Herrero. 2021. *La revuelta. Las semanas de octubre que estremecieron a Chile*. Santiago: Planeta.
- Letamendia, Arkaitz. 2021. «Los Chalecos Amarillos franceses: análisis de un movimiento sui generis». *Anuario del Conflicto Social*, 12, e-35916. <https://revistes.ub.edu/index.php/ACS/article/view/35916> (consultada el 8 de febrero de 2024).
- Lefebvre, Rémi. 2020. «Los «chalecos amarillos» y la representación política» NUSO N° 286 / marzo-abril 2020. <https://nuso.org/articulo/los-chalecos-amarillos-y-la-representacion-politica/> (consultada el 8 de febrero de 2024).
- Manin, Bernard. 1997. *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza.

- Marshall, T.H. 1998 [1949]: «Ciudadanía y clase social», en T.H. Marshall y Tom Bottomore: *Ciudadanía y clase social*, 13-82, Madrid: Alianza.
- Martínez, Arlette y Patricio Navia. 2017. «Determinantes de la nominación y éxito de las candidatas a alcaldesa en elecciones municipales en Chile, 2004-2012». *Revista SAAP*. 11, n° 1, enero-junio, 2017, pp. 35-67
- Martuccelli, Danilo. 2021. *El estallido social en clave latinoamericana. La formación de las clases popular-intermediarias*. Santiago: LOM ediciones.
- Mayol, Alberto. 2019. *Big Bang. Estallido social 2019. Modelo derrumbado – sociedad rota – política inútil*. Santiago: Catalonia.
- Montecinos, Egon y Patricio Contreras. 2020. “Municipios y democracia en Chile: ¿se está cumpliendo la ley 20.500 de Participación ciudadana?” *RIEM*, N°23, año XII, enero-julio 2021, ISSN 0719-1790:63-80
- Moreno, Itatí. 2019. "Modelando las políticas públicas. Estrategias de las organizaciones de base para la incidencia en políticas públicas. Un estudio de casos del Área Metropolitana de Buenos Aires, Argentina." *Estudios Públicos*, no. 56: 67-90.
- Movimiento Valparaíso Ciudadano (MVC). 2016. Programa Abierto para un Gobierno Comunal - candidatura Jorge Sharp a alcalde por Valparaíso. En <https://n9.cl/i6fqk>
- Moulian, Tomás. 1997. *Chile actual: anatomía de un mito*. Santiago: LOM Ediciones.
- Municipalidad de Puente Alto. 2008. *Puente Alto siglo XX. Retrospectiva fotográfica 1982 – 2002*. Puente Alto: Municipalidad de Puente Alto.
- Nickson, Andrew. 2010. *Local government in Latin America*. Londres: Lynne Rienner Publishers.
- Nunes, Rodrigo. 2014. "Generación, acontecimiento, perspectiva. Pensar el cambio social a partir de Brasil." *Nueva Sociedad*, no. 251: 42-54.
- Núñez, Maribel. 2021. “Movilizaciones sociales de un cambio de época. El movimiento de los Chalecos Amarillos en Francia” *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* N°243: 325-344. <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2021.243.72383>
- Naciones Unidas. 2019. *Informe sobre la Misión a Chile 30 de octubre – 22 de noviembre de 2019*. Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos.
- Navarro, Juan. 2018. “Ciudad fragmentada, ciudad enrejada: el caso actual de la comuna de Puente Alto, Santiago de Chile”. *Nadir: Rev. elect. geogr.* Austral ISSN: 0718-7130 Año 10, n° 1 enero - junio 2018.
- Ochoa, Gloria y Valdivia, Andrea. 2018. “Contexto sociopolítico y abordaje de la historia reciente en la ficción televisiva”. En *Chile en las series de televisión: Los 80, Los archivos del Cardenal y El reemplazante*. Javier Mateos-Pérez y Gloria Ochoa editores. Santiago: RIL editores, 21-41
- Offe, Claus. 1982. “Las contradicciones de la democracia capitalista”. *Políticos* n°34 México D.F., Editorial Era octubre-diciembre 1982: 7-22.
- Özden, Kemal. 2012. “Local Governments and Democracy: Impossible or Indispensable Pairs?” *European Journal of Economic and Political Studies*, January 2012, pp. 131- 141
- Pateman, Carole. 2012. «Participatory Democracy Revisited». *Perspectives on Politics*. 10 (1): 7-19

- Peña, Carlos. 2021. “El malestar en la modernización: el caso chileno” En *La revuelta de octubre en Chile. Orígenes y consecuencias*. Peña, Carlos y Patricio Silva compiladores. 19-46. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- Pérez-Liñán, Aníbal. 2015. «El método comparativo: fundamentos y desarrollo recientes» En *Política comparada sobre América Latina: teorías, métodos y tópicos*, editado por Rossana Castiglioni y Claudio Fuentes. 47-78. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Players, Geoffrey. 2018. *Movimientos sociales en el siglo XXI*. Buenos Aires: CLACSO.
- PNUD. 2015. *Informe de Desarrollo Humanos en Chile. Los tiempos de la politización*, Santiago: PNUD Chile. <https://www.estudiospnud.cl/informes-desarrollo/informe-sobre-desarrollo-humano-en-chile-2015-los-tiempos-de-la-politizacion/>
- _____.2017. *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile*. PNUD <https://www.undp.org/es/chile/publications/desiguales-or%C3%ADgenes-cambios-y-desaf%C3%ADos-de-la-brecha-social-en-chile>
- Poduje, Iván. 2020. *Siete cabezas. Crónica urbana del estallido social*. Santiago: Uqbar editores.
- Prada-Uribe, María Angélica y Andrea Lopera. 2021. “Parar para avanzar. Sentir y actuar el paro nacional de 2019 en Colombia”. En *Desbordes. Estallidos, sujetos y porvenires en América Latina*, compilado por Bringel, Breno; Martínez, Alexandra y Ferdinand Muggenthaler. 231-275. Quito: Fundación Rosa Luxemburgo.
- Pribble, Jennifer. 2017. “Política y efectividad de las instituciones sociales en Chile. En *La columna vertebral fracturada. Revisitando intermediarios políticos en Chile*. Juan Pablo Luna y Rodrigo Mardones [editores]. 363-396. Santiago de Chile: Ril editores.
- Przeworski, Adam. 1997. «Una defensa de la concepción minimalista de la democracia» *Revista mexicana de sociología* 59 (3): 3-36.
- Quereles, Silvia. 2013. “Democracia, representación política y elitismo. Una aproximación sociológica a las ideas de Peter Bachrach”. *Politeia* 36, n° 50, enero-junio, 2013, pp. 27-57
- Quiroga, Hugo. 2000. “¿Democracia procedimental o democracia sustantiva? La opción por un modelo de integración”. *Revista de Ciencias Sociales* VI, N°. 3, septiembre-diciembre 2000, pp. 361-374
- Rebón, Julián y Carlos Ruiz. 2020. «Revueltas en y contra el neoliberalismo. Argentina, 2001 y Chile, 2019» *Sociedad*, n° 40 (mayo 2020 a octubre 2020):157-173. <https://cutt.ly/DgYmTgh>
- Reynoso, Alfonso. 2019. *Los Chalecos Amarillos: un retador movimiento popular*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Robledo, Marcos. 2019. “Rabia y movilización en la cuna del neoliberalismo. La crisis de la globalización en clave chilena”. *Análisis Carolina* 26/2019 <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/11/AC-26.pdf> (consultada el 8 de febrero de 2024).
- Rosanvallon, Pierre. 2007. *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*. Buenos Aires: Manantial.
- _____.2009. *La legitimidad democrática. Imparcialidad, reflexividad, proximidad*, Buenos Aires: Manantial.

- Ruiz, Carlos. 2019. *La política en el neoliberalismo. Experiencias latinoamericanas*. Santiago: LOM Ediciones.
- Salazar, Gabriel. 2012. *Movimientos sociales en Chile. Trayectoria histórica y proyección política*. Chile: Uqbar editores.
- _____. 2019. “El «reventón social» en Chile. Una mirada histórica”. *Nueva sociedad*, Opinión, octubre 2019. En <https://nuso.org/articulo/protestas-Chile-estudiantes-neoliberalismo/> (consultada el 8 de febrero de 2024).
- Salgado, Miriam. 2019. “El año de las protestas sociales en todo el mundo”. *Público*, 31 de diciembre de 2019 y actualizado el 13 de enero de 2020. Acceso el 15 de febrero de 2023. <https://www.publico.es/internacional/balance-2019-ano-protestas-sociales-mundo.html> (consultada el 8 de febrero de 2024).
- Saura, Gemma. 2019. “Los focos de protestas en el mundo”. *La Vanguardia*, 1 de diciembre de 2019. Acceso el 15 de febrero de 2023. <https://www.lavanguardia.com/internacional/20191201/471950592846/focos-protestas-mundo.html> (consultada el 8 de febrero de 2024).
- Schumpeter, Joseph. 1996 [1942]. *Capitalismo, socialismo y democracia*. Barcelona: Folio.
- Shek, Daniel. 2020. “Protests in Hong Kong (2019–2020): a Perspective Based on Quality of Life and Well-Being”. *Quality of Life* 15:619–635 <https://doi.org/10.1007/s11482-020-09825-2>
- Silva, Patricio. 2021. “La rebelión de octubre y sus raíces históricas” En *La revuelta de octubre en Chile. Orígenes y consecuencias*. Peña, Carlos y Patricio Silva compiladores. 47-73. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- Silva, Eduardo. 2015. «Social Movements, Protest, and Policy.» *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, nº 100 (December): 27-39. <http://www.jstor.com/stable/43673535>
- Stoker, Gerry. 1991. *The Politics of Local Government*. Londres: Macmillan Press LTD.
- Tinta limón. 2021. *Chile despertó, La revuelta antineoliberal. Pensar en movimiento dossier 2021*. Buenos Aires: Tinta limón.
- TRT. 2019. “2019, el año de protestas en el mundo”. *TRT*, 2019. Acceso el 15 de febrero de 2023. <https://www.trt.net.tr/espanol/photogallery/infografia/2019-el-ano-de-protestas-en-el-mundo?image=1> (consultada el 8 de febrero de 2024).
- Uba, Katrin. 2016. «Protest against school closures in Sweden: accepted by politicians?» En *The consequences of social movements* editado por Lorenzo Bosi, Marco Giugni y Katrin Uba. 159-184. Cambridge: Cambridge University Press.
- Urbinati, Nadia. 2000. «Representation as advocacy: a study of democratic deliberation» *Polit. Theory* 28(6):758-86
- Urbinati, Nadia y Mark Warren. 2008. «The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory» *Annual Review of Political Science* 11 (1):387-412.
- Valdivia, Verónica; Álvarez, Rolando y Karen Donoso. 2012. *La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista*. Santiago: LOM ediciones.

- Valdivia, Verónica. 2016. "La unión demócrata independiente (UDI): un caso de conservadurismo modernizador en Chile" *Revista Nuevo mundo, mundos nuevos*. Disponible en <https://journals.openedition.org/nuevomundo/68811> (consultada el 8 de febrero de 2024).
- Varios autores. 2020. *18 de octubre: primer borrador. Reflexiones desde abajo para pensar nuestro mañana*. Santiago: Quimantú.
- Venegas, Rocío. 2018. *Ciudadanos o políticos. La traición de Sharp*. Valparaíso: Pacto paraíso.
- Vial, Camilo. 2014. "Las municipalidades y su papel en el contexto institucional chileno." *XI Congreso Chileno de Ciencia Política*. Santiago: Asociación Chilena de Ciencia Política, 15 al 17 de octubre de 2014.
- Walgrave, Stefaan y Rens Vliegenthart. 2012. «Demonstrating power: how protest persuades political representatives» *American Sociological Review* 82 (2): 261–383
- Wieviorka, Michel. 2019. «Los ‘chalecos amarillos’ se desarrollaron en un desierto político» Entrevista por Eduardo Febbro, *NUSO* N° 280 / marzo-abril 2019. <https://nuso.org/articulo/los-chalecos-amarillos-se-desarrollaron-en-un-desierto-politico/> (consultada el 8 de febrero de 2024).
- Wolman, Harold. 1996. "Theories of Local Democracy in the United States" En *Rethinking Local Democracy* King, Desmond y Gerry Stoker editores. 158-173. Londres: Macmillan Press LTD.

Anexos

Anexo 1 Algunas protestas y movilizaciones sociales ocurridas el año 2019

Algunas protestas y movilizaciones sociales ocurridas el año 2019

África

- **Argelia.** En febrero miles de argelinos protestaron contra un posible quinto mandato del presidente Abdelaziz Buteflika ante las elecciones inicialmente convocadas para el 18 de abril. A pesar de que estas manifestaciones comenzaron a celebrarse a nivel local en la provincia de Bugía, se extendieron a nivel nacional. Las protestas se volvieron recurrentes hasta el 11 de marzo, cuando sus exigencias se cumplieron al renunciar el presidente Buteflika a presidir un quinto mandato. En julio se convocó a elecciones, pero no se concretaron; estas finalmente se realizaron en septiembre.
- **Egipto.** Las protestas fueron en septiembre por denuncias respecto a que funcionarios de la capital y otras ciudades utilizaban fondos públicos para obtener riqueza personal. Más de 4 mil personas, incluidos 11 periodistas, fueron arrestados durante las protestas.
- **Zimbabue.** El aumento de un 130% del precio del combustible por el Gobierno de Emmerson Mnangagwa provocó que cientos de manifestantes salieran a las calles el 14 de enero y convocasen una huelga general de varios días para protestar contra ese aumento de 1,38 a 3,31 dólares por litro. El Gobierno respondió con una dura represión. Además de cortar Internet y bloquear las redes sociales, arrestos, heridos y violación a los derechos humanos y fallecidos.

América Latina y el Caribe

- **Bolivia.** Después de las elecciones del 20 de octubre miles de personas realizaron manifestaciones contra el presidente Evo Morales por presunto fraude electoral. Morales renunció y buscó asilo en México en noviembre. Al menos 31 personas perdieron la vida en las protestas en todo el país.
- **Chile.** Las protestas comenzaron en Santiago en el mes de octubre, en respuesta al aumento de precio de las tarifas del metro. Se extendieron por todo el país donde las personas exigieron mejores ingresos, acceso a servicios de salud y calidad de educación. Al menos 33 personas perdieron la vida, cerca de 3.838 heridos, 460 personas con lesiones oculares y al menos 194 casos de violencia sexual, en el marco de las manifestaciones.
- **Colombia.** Las protestas estallaron el 21 de noviembre debido al descontento por la crisis económica, la corrupción y el asesinato de activistas de derechos humanos. Cerca de 300 mil personas participaron en las protestas en todo el país.
- **Ecuador.** El anuncio del Decreto 883, conocido como El Paquetazo, que traía nuevas medidas económicas basadas en recortes a los subsidios públicos -como la eliminación de los subsidios a los carburantes- produjeron protestas en octubre donde miles de manifestantes salieron a las calles para exigir a Lenin Moreno, el presidente, la eliminación inmediata del Paquetazo, a lo que este respondió decretando el Estado de Emergencia, sacando al Ejército y decretando el toque de queda, lo que incrementa la protesta y llevó a que el presidente Moreno negociara con la Confederación de Nacionales Indígenas del Ecuador (CONAIE) y derogara el Decreto 883.
- **Haití.** Durante el mes de febrero, los manifestantes comenzaron sus protestas en Puerto Príncipe, exigiendo la renuncia del presidente Jovenel Moïse. Otras demandas fueron un gobierno temporal y el enjuiciamiento de funcionarios corruptos. Entre septiembre y diciembre, 40 personas habían muerto y casi 200 resultaron heridas durante las protestas en el país.
- **Honduras.** En abril, cientos de manifestantes salieron a las calles de manera esporádica para manifestarse contra el gobierno de Orlando Hernández y pedir su renuncia. Las protestas comenzaron cuando trabajadores de los ministerios de Educación y Salud exigieron la derogación de los decretos que permitían privatizar estos sectores. El presidente emitió entonces un decreto mediante el cual prohibía la privatización o los despidos masivos en estos sectores.
- **Puerto Rico.** La movilización comenzó el 10 de julio, cuando el FBI arrestó a dos exfuncionarios del gobierno y se acentuó el 13 de julio, cuando se produjo la filtración de 889 páginas de chats de un grupo de Telegram en el que participaba el gobernador del país, Ricardo Roselló y algunos miembros de la cúpula de su Administración y donde se utilizaban improperios o descalificaciones para referirse a mujeres

institucionales. Miles de puertorriqueños pidieron la dimisión del gobernador durante varias jornadas de protestas, que llegó el 24 de julio y se hizo efectiva el 2 de agosto.

Asia

- **Hong Kong (Región Administrativa Especial de China).** Las protestas fueron generadas por la presentación de un proyecto de ley en abril para facilitar la extradición de sospechosos a la parte continental china, medida contra la que se movilizó la población e involucró a miles de personas en junio. A pesar de la retirada del proyecto de ley, al menos cinco personas murieron y más de 5 mil fueron detenidas en protestas que surgieron en toda la ciudad en donde las manifestaciones pacíficas también tuvieron demostraciones de violencia.
- **Indonesia.** En la capital Yakarta se produjeron manifestaciones organizadas contra la corrupción y las nuevas regulaciones en el derecho penal. Las protestas fueron organizadas principalmente por estudiantes en las principales ciudades. 5 personas perdieron la vida en estas manifestaciones.
- **India.** Las protestas iniciaron en diciembre contra la Ley de Ciudadanía, aprobada por el Parlamento, que pretendió dar la ciudadanía india a las minorías religiosas inmigrantes (hindú, sij, budista, jain, parsi y cristiana) y dejar fuera a los musulmanes. La respuesta del gobierno fue establecer restricciones a Internet y al derecho a reunión, pero las movilizaciones, a finales de año, continuaron produciéndose y extendiéndose por las universidades, después de que un centenar de personas resultasen heridas por una intervención policial en la universidad Jamia Millia Islamia de la capital, Nueva Delhi.
- **Irán.** Las protestas se provocaron ante el anuncio del gobierno de un aumento del 50% en los precios de la gasolina en noviembre. Hasta diciembre, según organizaciones de derechos humanos, hubo 140 manifestantes muertos en 22 ciudades. Más de mil personas fueron detenidas en todo el país.
- **Irak.** A partir de octubre se desarrollaron protestas anticorrupción. Según los datos oficiales, a diciembre, más de 350 personas habían muerto y casi mil personas resultaron heridas en Bagdad y el sur del país.
- **Líbano.** Las manifestaciones comenzaron en octubre en respuesta al intento del gobierno de imponer impuestos a la comunicación y, en particular, a *WhatsApp*. El primer ministro Saad al-Hariri anunció su renuncia como resultado de las manifestaciones que se extendieron por todo el país en poco tiempo.
- **Rusia.** Se produjeron protestas debido a la cancelación de la inscripción de candidatos independientes que deseaban participar en las elecciones del Ayuntamiento de Moscú. Más de mil 500 manifestantes fueron arrestados, algunos de los cuales fueron condenados a largas penas de prisión, los manifestantes continuaron las protestas en las calles exigiendo la liberación de las personas detenidas.

Europa

- **Francia.** Las manifestaciones de los Chalecos amarillos (*gilets jaunes*), que comenzaron en noviembre del año 2018 en protesta contra las políticas de la administración del presidente Emmanuel Macron, se convirtieron en las protestas antigubernamentales de mayor duración en el país. Las protestas respondieron a los aumentos del precio del combustible y las malas condiciones económicas, luego se convirtieron en manifestaciones contra la administración de Macron. Hasta diciembre de 2019, 11 personas habrían muerto, más de 4 mil resultaron heridas, más de 12 mil manifestantes fueron arrestados y 3 mil 163 fueron procesados.
- **Cataluña.** Los manifestantes independentistas protestaron en octubre después de la sentencia de prisión de la Corte Suprema a nueve políticos catalanes independientes que pretendieron darle validez a un referendo de independencia ocurrido en 2017.

Oceanía

- **Papúa Nueva Guinea.** El arrestos de 43 universitarios independentistas papuanos en la isla de Java, fue el detonante de las protestas. A partir del 19 de agosto cientos de personas salieron a las calles para protestar contra el racismo imperante en la región y demandar un referéndum de independencia. Por las protestas, habrían resultado al menos 30 personas muertas.

Fuente: Durul 2019, Salgado 2019, Saura 2019, TRT 2019.

Anexo 2 Una cronología -en construcción- del estallido chileno

Protestas estudiantiles previas

- Protestas en cada establecimiento por infraestructura y asuntos propios de cada establecimiento, así como por “funas” a estudiantes acusados de acoso.
- Acciones contra TPP11 y COP25 a realizarse en Chile el 2019.

1 de octubre de 2019

- El Ministerio de Transportes decretó un alza para los servicios de Metro y Tren Central Alameda-Nos en horario punta y valle.

05 de octubre

- Comienzan a regir las nuevas tarifas del transporte público en la capital.
- El pasaje de Metro llega a \$830 en horario punta, a \$750 en horario valle y en periodo bajo a \$640 (\$30 menos).
- La tarifa en el tren Alameda-Nos llega a \$830 en periodo punta y en valle a \$750.
- En los buses RED la tarifa general es \$710.

07 de octubre

- Masiva evasión de parte de estudiantes secundarios, particularmente en estación de Metro Universidad de Chile.

14 de octubre

- Se generalizan las manifestaciones estudiantiles contra el alza del pasaje de metro a través de evasiones masivas en distintos puntos.

18 de octubre

- Evasiones masivas y protestas generalizadas.
- El ministro del Interior, Andrés Chadwick, anuncia que se aplicará la Ley de Seguridad Interior del Estado.
- Quema de estaciones de metro y edificio Enel en el centro de la capital.
- Declaración de Estado de Emergencia.

19 de octubre

- Continúan protestas en Santiago y se extienden a regiones, incluidos ataques al metro y a supermercados a pesar del despliegue de militares en las calles.
- Anuncio del presidente Piñera de que propondrá la anulación del alza del pasaje de Metro.
- Además, condena los actos de violencia e indica que se declarará toque de queda desde esa noche.
- Alcaldes de la región Metropolitana, en especial aquellos de comunas periféricas, solicitan mayor presencia de fuerzas de seguridad en sus comunas.
- El general Javier Iturriaga, jefe de la Defensa Nacional para la región Metropolitana, decreta toque de queda en la capital –entre las 22:00 y las 7:00 horas–. Primera declaración de toque de queda desde 1987.

20 de octubre

- Aparecen los llamados “chalecos amarillos”, es decir, grupos de vecinos que se organizan para defender sus casas y establecimientos comerciales cercanos a sus viviendas por rumores de supuestos saqueos.
- Se extiende estado de excepción a regiones: Biobío, Coquimbo y Valparaíso. Luego se incluyen la comuna de Rancagua en la región de O'Higgins y en la totalidad de la región Metropolitana y las comunas de Antofagasta y Valdivia.
- El toque de queda fue declarado en todas las zonas de emergencia desde las 19:00 horas en Santiago y en otros horarios según la ciudad. En todos los casos se extendió hasta las 6:00 del lunes 21.
- El Presidente convoca a representantes del poder legislativo y judicial.
- Circula audio de Cecilia Morel (esposa del presidente) donde compara las protestas con una invasión alienígena.
- En la noche el presidente declara: “Estamos en guerra contra un enemigo poderoso, implacable, que no respeta a nada ni a nadie.”
- Cámara de Diputados sesiona de manera extraordinaria y aprueba el proyecto para revertir el alza de las tarifas del transporte.
- Se suspenden las clases en 48 comunas de la región Metropolitana.
- Se decreta nuevamente toque de queda en la capital y en otras regiones.

21 de octubre

- General Iturriaga declara que él no se encuentra en guerra.
- Anuncio en la noche de medidas de parte del presidente: "comprendo, comparto y he escuchado con atención y con empatía sus carencias, sus dolores, sus problemas, sus sueños y sus esperanzas de una vida mejor para ustedes y para sus familias". Y anuncia cuatro ejes de propuestas para un "Acuerdo Nacional": previsional, de salud, laboral y de tarifas de ciertos servicios.

22 de octubre

- Convocatoria a reunión a los partidos, no asiste Partido Comunista, Frente Amplio ni Partido Socialista por el estado de emergencia decretado.
- En la mañana, los dirigentes empresariales reunidos en la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC) plantearon una respuesta unificada ante la crisis: "En estos días hay un Chile distinto, nosotros no solamente queremos escuchar con oídos grandes y en profundidad, sino que también tenemos que abrir nuestras mentes", afirmó el presidente de la multigremial Alfonso Swett.
- En la noche el presidente declara: "Es verdad que los problemas se acumulaban desde hace muchas décadas y que los distintos gobiernos no fueron ni fuimos capaces de reconocer esta situación en toda su magnitud. Reconozco y pido perdón por esta falta de visión". Anuncia algunas medidas nuevas como la creación del Ingreso Mínimo Garantizado (IMG) de \$350 mil o un seguro catastrófico de salud, o un alza del 20% de las pensiones solidarias. Mientras que otras consisten en dar impulso a agendas ya incorporadas en el flujo legislativo, como la institucionalidad que reemplazará al Servicio Nacional de Menores.
 - **Pensiones:** aumento de un 20% de la Pensión Básica Solidaria y del Aporte Previsional Solidario; aumentos adicionales en 2021 y 2022 para pensionados mayores de 75 años; aporte fiscal para complementar el ahorro previsional de la clase media y mujeres; aportes de recursos fiscales para mejorar las pensiones de los adultos mayores no valentes.
 - **Salud:** poner urgencia al proyecto del gobierno para un seguro de enfermedades catastróficas; crear un seguro para medicamentos; ampliar un convenio de Fonasa con farmacias para reducir el precio de los medicamentos
 - **Salarios:** complementar con fondos fiscales el salario de los trabajadores hasta alcanzar un ingreso mínimo garantizado de \$350 mil presos brutos (\$289 mil 800 pesos líquidos) por jornada completa; en el caso de trabajadores que reciben el salario mínimo, representa un aumento de \$49 mil pesos.
 - **Energía:** creación de un mecanismo de estabilización de las tarifas eléctricas, que anule el alza de 9,2% planificada para los meses siguientes.
 - **Impuestos:** creación de un nuevo tramo en el impuesto global complementario de 40% para las rentas superiores a 8 millones de pesos por mes.
 - **Administración pública:** reducción de la dieta de parlamentarios y altos sueldos de la administración pública; reducción del número de parlamentarios y limitación de las reelecciones de estos.
- La Comisión de Constitución de la Cámara aprueba la rebaja de la dieta parlamentaria.
- Personas vuelven a protagonizar masivas marchas y "cacerolazos".
- Se decreta el cuarto toque de queda en la capital, así como en otras ciudades del país.

23 y 24 de octubre

- Denuncias asociadas a vulneraciones a los derechos humanos.
- Se alcanza a cinco el número de personas muertas por disparos de uniformados
- Se inicia la interposición de recursos de amparo, algunos de ellos por el Instituto Nacional de Derechos Humanos.

24 de octubre

- Cámara de Diputados aprobó en general el proyecto de ley que rebaja la jornada laboral semanal a 40 horas.
- Presidente anunció el envío de una iniciativa legal para estabilizar el precio de las cuentas de electricidad.

25 de octubre

- Realización de la marcha "más grande" con la participación de cerca de 1 millón 200 mil personas en Santiago.

26 de octubre

- Nuevos anuncios del presidente:
 - Suspensión de toques de queda. Así se confirmaría después por cada zona de Defensa Nacional del país.

- A partir del siguiente domingo cesan los estados de emergencia, aunque ello estuvo supeditado a las condiciones de las siguientes jornadas. Y "Nueva Agenda Social" que considera el diálogo con agentes de la sociedad civil, lo que comenzó ese sábado con una convocatoria realizada por el ministro de Desarrollo Social, Sebastián Sichel.
- Cambio de gabinete.
- Comienzan a realizarse cabildos autoconvocados a lo largo de todo el país.

27 de octubre

- Gobierno anunció el fin de todos los estados de emergencia a partir de las 0:00 del lunes 28.

28 de octubre

- Arriba al país la delegación de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas a observar la situación en Chile.
- Aprobación del presidente Piñera alcanza un 14%.

29 de octubre

- Ministerio de Educación decide retrasar la aplicación de la prueba Simce de 4° básico.

30 de octubre

- Gobierno suspende realización de APEC y COP25.
- Desde la Sociedad Chilena de Oftalmología se informa que:
 - 109 personas han llegado con un Trauma Ocular Severo al Hospital del Salvador,
 - 26 pacientes perdieron la visión de un ojo, y
 - la principal causa es por el impacto de balines de goma.
- El subsecretario del Interior informa de 71 detenidos en saqueos, más de mil identificados y \$600 millones incautados.
- Fiscalía informa que se encuentra investigando 840 denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos.

1 de noviembre

- Se registran cerca de 37 marchas en todo el país.
- Las siete ramas de la CPC se reúnen con el nuevo ministro de Hacienda, Ignacio Briones, y aseguran que están "comprometidos en ser parte de la solución" de la crisis.
- El Ministro Blumel se reúne con 45 alcaldes de la región Metropolitana para analizar la agenda social del gobierno y anuncia envío de proyecto de ley para corregir inequidades del Fondo Común Municipal.

3 de noviembre

- Nueva medición Cadem: aprobación de Piñera cae otro punto y cambio de gabinete registra un 64% de evaluación negativa.
- Miles de ciclistas se manifiestan en las inmediaciones de la casa del presidente.
- El director del INDH, Sergio Micco, descarta en una entrevista televisiva que existiesen violaciones sistemáticas a los derechos humanos. Aseveración que al día siguiente dirá que no se puede descartar.

4 de noviembre

- Se anuncia que más de 10 mil personas han participado a lo largo del país en cabildos autoconvocados, según la Mesa de Unidad Social.
- La Comisión de Constitución del Senado aprueba en general proyecto que limita la reelección de parlamentarios, el que establecería que diputados podrían estar hasta 12 años ejerciendo y senadores 16.
- Desde tempranas horas se convocó a un «Súper Lunes», consistente en una paralización general de diversos sectores sociales e industriales a lo largo de Chile, que incluyó al Colegio de Profesores, la Confederación Unitaria de Trabajadores, el Sindicato de Camioneros, entre otros.
- Este día se intensifica la protesta y represión en distintos lugares, particularmente en el centro de la capital. La jornada culmina con dos civiles atropellados por patrullas de policías y un civil impactado por un balón en su cráneo, en tanto que dos carabineras resultaron heridas por bombas molotov lanzadas a sus cuerpos.
- Al finalizar la jornada, la Posta Central de Santiago informó que recibió 43 heridos por los disturbios solo ese día.

5 de noviembre

- El Ministerio de la Mujer anuncia que coordinará acompañamiento a víctimas de violación sexual en el contexto de las manifestaciones, delito por el cual ya existían 19 querrelas según el INDH.
- La Conmebol anuncia que no se desarrollará final de la Copa Libertadores en Santiago.
- En el parlamento la Comisión de Constitución aprueba la idea de legislar el matrimonio igualitario.
- Gobierno lanza paquete de medidas para ayudar a pequeñas y medianas empresas (Pymes):
 - Se anuncia Proyecto de ley que busca acelerar pago de facturas y que busca se concreten de forma rápida los pagos por parte de las grandes empresas y servicios estatales, lo cual contribuiría a

solventar de manera más inmediata las pérdidas que han sufrido las cerca de 6 mil Pymes en las últimas dos semanas.

- Asesoría y asistencia gratuita a través de las Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento, para realizar estudios sobre la situación financiera, económica y contable de los negocios.
- Se anuncia facilidades para pagos de compromisos crediticios y acceso a financiamiento privado.
- Se anuncia inyección de recursos de más de \$13 mil millones que servirán para implementar todas las medidas anunciadas anteriormente, además de una campaña por redes sociales que permita fomentar la compra de productos a las pequeñas y medianas empresas a través del #ElijoPyme.

6 de noviembre

- Se informa que el gobierno prepara envío de un proyecto para endurecer penas a responsables de saqueos.
- En el 7° Juzgado de Garantía de Santiago se admite una querrela interpuesta por un grupo de abogados en contra de Piñera, por "la responsabilidad que le cabe (...) y de todos quienes resulten responsables como autores, encubridores o cómplices de delito de crimen de lesa humanidad".
- Fiscal metropolitano Oriente, Manuel Guerra, anuncia la formalización de 14 policías por el delito de torturas.
- Ministro de Relaciones Exteriores declara que se envió informe completo a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).
- La Comisión de Constitución de la Cámara aprueba de forma unánime que el Banco Central se encargue de fijar sueldos a los parlamentarios.

7 de noviembre

- Presidente presenta agenda que incluye mayores penas para saqueos. Entre las medidas se anuncia:
 - envío de proyectos de ley al Congreso para elevar las sanciones por saqueo, uso de barricadas y ataques a las fuerzas de orden;
 - urgencia a la discusión de la «ley anti encapuchados»;
 - aumento de la capacidad de vigilancia aérea de Carabineros;
 - refuerzo de los canales de denuncias civiles contra saqueadores;
 - se incluyeron algunos proyectos para crear una Defensoría de las víctimas de los saqueos y
 - un plan de reconstrucción de la infraestructura dañada, entre otras medidas.
- Se reúne el Consejo de Seguridad Nacional (Cosena), conformado por representantes de los tres poderes del Estado, la Contraloría General y las cuatro ramas de las Fuerzas Armadas y de Orden, para tratar temas relacionados con la defensa nacional.

8 de noviembre (fuentes dicen el 7)

- Asociación Chilena de Municipalidad (AChM) anuncia que realizará una consulta nacional el 7 de diciembre en 330 comunas.
- Colegios se suman a la petición de cierre del año escolar.
- Múltiples marchas convocadas a 21 días del estallido social bajo la consigna "La tercera es la vencida".

10 de noviembre

- Gobierno ratificó que pronto iniciaría el proceso para una nueva Constitución a través de un "Congreso Constituyente", con amplia participación ciudadana y un plebiscito que lo ratifique, un giro que responde a una de las principales demandas tras el estallido social.
- El ministro del Interior, Gonzalo Blumel, hizo el anuncio luego de sostener una reunión en la casa del presidente Sebastián Piñera con los líderes de Chile Vamos.

11 de noviembre

- Ministerio de Salud anunció "Programa Integral de Reparación Ocular" con atención gratuita para víctimas.
- El ministro Jaime Mañalich indicó que la cantidad de heridos a la fecha corresponde a 190 personas afectadas y que incluso podría ascender a 200.

12 de noviembre

- Intensificación de la protesta en los últimos días.
- Reunión de emergencia de los principales funcionarios del gobierno y las Fuerzas Armadas para evaluar las acciones a seguir.
- Según distintas fuentes:
 - Los uniformados habrían rechazado la posibilidad de un nuevo estado de excepción constitucional, lo que habría limitado las acciones del gobierno.
 - Los ministros del interior y de la secretaría general de gobierno habrían insistido en no continuar con la idea para no quebrar las relaciones con la oposición ni aumentar el descontento ciudadano.

- En la noche se realiza cadena nacional de televisión donde Piñera anuncia: tres «acuerdos nacionales» para hacer frente a las protestas: el primero, «por la paz y contra la violencia», incluía el llamado a uniformados retirados para que se integraran a las fuerzas de orden; el segundo, «por la justicia», en que reiteraba su Nuevo Acuerdo Social, y el tercero «por una nueva Constitución, dentro del marco de nuestra institucionalidad democrática».
- Esta cadena nacional elevó la sintonía a más de 66,8 puntos, convirtiéndolo en el programa más visto de los últimos años en Chile.

15 de noviembre

- Se anuncia un Acuerdo por la Paz y una Nueva Constitución firmado por parlamentarios y partidos políticos a excepción del Partido Comunista y el partido Regionalista Verde y Social. Este acuerdo estableció un itinerario para elaborar una propuesta de nueva Constitución.

19 de noviembre

- La Corte Interamericana de Derechos Humanos exigió medidas de reparación y justicia ante la violencia ejercida en Chile por parte de Carabineros.
- La policía chilena decidió no utilizar, hasta nuevo aviso, los perdigones, ante los cuestionamientos que este tipo de balas recibieron.
- Los alcaldes de Arica, Macul, Recoleta, Paillaco, Tirúa y Coyhaique informaron la no realización de la prueba Simce 2019, ya que no estarían las condiciones de seguridad mínimas para aquello, debido a las manifestaciones que se viven en el país.

20 de noviembre

- Comisión de la Cámara aprueba reducir en un 50% dieta de autoridades de gobierno y parlamentarios.
- Esta rebaja aplicaría desde que la ley eventualmente se apruebe y hasta que opere el mecanismo a través del cual el Banco Central fijará los sueldos de todas las autoridades del Estado.

22 de noviembre

- Gobierno y Ejército de Chile rechazaron abiertamente el informe elaborado por Amnistía Internacional.

23 de noviembre

- Luego de que Piñera reconociera que pudiera haber habido un incumplimiento de protocolos del uso de la fuerza por parte de la policía en Chile, se dio a conocer el número oficial de muertos durante el estallido social, el cual ascendió a 23.

24 de noviembre

- Piñera anunció un proyecto que da facultades a las fuerzas armadas a "colaborar en la protección de infraestructura crítica sin necesidad de establecer el estado de excepción constitucional".

25 de noviembre

- Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, el colectivo feminista Lastesis realizó una *performance* musical titulada «Un violador en tu camino», que constaba de una canción y una coreografía.
- La presentación, estrenada anteriormente en Valparaíso, se llevó a cabo en la plaza de Armas de Santiago por un centenar de mujeres.
- La intervención se viralizó a través de las redes sociales y el 29 de noviembre fue replicada en varias ciudades de Chile y en otras partes del mundo, como Barcelona, Berlín, Bogotá, Bristol y París.

28 de noviembre

- Mesa de Unidad Social sostiene encuentro con el ministro del interior en La Moneda, entre ellos asistieron representantes de la CUT, Colegio de profesores y del Movimiento NO + AFP.

12 de diciembre

- Se anuncia Agenda antiabusos que busca “combatir con mayor severidad las colusiones y los abusos en los mercados”, entre otros. Se basa en tres pilares: combate a colusiones y abusos, delitos tributarios y uso de información privilegiada; mejorar la protección de los derechos de los consumidores; y mejor protección de los derechos de los trabajadores.

15 de diciembre

- Se realiza la consulta municipal convocada por AChM.
- La consulta ciudadana contó con una alta participación, pese a no ser una elección de carácter vinculante:
 - más de 2 millones 460 mil personas votaron en la consulta
 - 92% de ellas votaron a favor de la redacción de una Nueva Constitución,
 - 71% de los votantes favorecieron la opción de una Convención Constituyente conformada totalmente por miembros electos.

23 de diciembre

- Piñera promulgó la reforma a la Constitución que permitirá realizar el proceso constituyente para elaborar una nueva carta fundamental.
- El proyecto contempla la realización de un plebiscito “de entrada” el domingo 26 de abril, en el que se consultó a la ciudadanía si está de acuerdo o no con el proceso, y de ser así, cuál será el mecanismo para ello.

Elaboración propia en base a: <https://estallidosocial.com/> ; Landaeta y Herrero 2021 y diversos medios noticiosos.